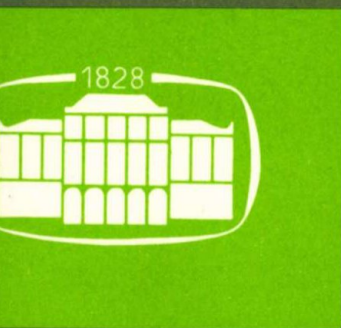


m MAGYAR- ORSZÁG TÖRTÉNETE



1848-1890

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST

MAGYARORSZÁG TÖRTÉNETE 1848—1890

MÁSODIK, JAVÍTOTT KIADÁS

A könyvben tárgyalt négy évtized sok tekintetben meghatározta a magyar társadalom további fejlődését, hiszen ekkor ment végbe a tőkés gazdaság megalapozása, a társadalom polgári átrétegződése és a modern polgári államszervezet felépítése.

A kötet első része — az európai fejlődés fő vonalait áttekintő bevezető fejezet után — az 1848—49. évi polgári forradalom történetét mondja el. A második rész ismerteti a Habsburg-önkényuralom berendezkedését 1849 után, majd bemutatja azt az utat, amely a 60-as évek társadalmi-politikai küzdelmein keresztül az 1867-es kiegyezéshez vezetett. A harmadik rész minden korábbi összefoglalásnál részletesebben tárgyalja a dualizmus korának első negyedszázadát, s a politikai, gazdasági és társadalmi fejlődés elemzése mellett külön fejezetben foglalkozik a kultúrtörténet legfontosabb mozzanataival.

ISBN 963 05 1518 0 (összkiadás)

ISBN 963 05 3343 X (6/1—6/2. kötet)

ISBN 963 05 3345 6 (6/2. kötet)



**AKADÉMIAI KIADÓ
BUDAPEST**

MAGYARORSZÁG TÖRTÉNETE

6/2.

MAGYARORSZÁG TÖRTÉNETE TÍZ KÖTETBEN

KÉSZÜLT A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
TÖRTÉNETTUDOMÁNYI INTÉZETÉBEN

SZERKESZTŐ BIZOTTSÁG

PACH ZSIGMOND PÁL

a szerkesztő bizottság vezetője

ANDICS ERZSÉBET

BEREND T. IVÁN

ELEKES LAJOS

EMBER GYÖZÖ

HANÁK PÉTER

KÓNYA SÁNDOR

KOVÁCS ENDRE

KÖPECZI BÉLA

LEDERER EMMA

LIPTAI ERVIN

MÁLYUSZ ELEMÉR

MÁTRAI LÁSZLÓ

MÉREI GYULA

MUCSI FERENC

NEMES DEZSŐ

NIEDERHAUSER EMIL

GLATZ FERENC

a szerkesztő bizottság titkára

PAMLÉNYI ERVIN

RÁNKI GYÖRGY

SINKOVICS ISTVÁN

SZABAD GYÖRGY

SZÉKELY GYÖRGY

R. VÁRKONYI ÁGNES

VASS HENRIK

ZSIGMOND LÁSZLÓ



AKADÉMIAI KIADÓ · BUDAPEST 1987

MAGYARORSZÁG TÖRTÉNETE

1848—1890

FŐSZERKESZTŐ

KOVÁCS ENDRE

SZERKESZTŐ

KATUS LÁSZLÓ

2. KÖTET

MÁSODIK, JAVÍTOTT KIADÁS



AKADÉMIAI KIADÓ · BUDAPEST 1987

A KÖTET SZERZŐI

DIÓSZEGI ISTVÁN, KATUS LÁSZLÓ, KOLOSSA TIBOR ,
KOVÁCS ENDRE , OROSZ ISTVÁN, SPIRA GYÖRGY, SZABAD GYÖRGY,
SZÁSZ ZOLTÁN, S. VINCZE EDIT , VÖRÖS KÁROLY

LEKTOROK

SÁNDOR PÁL · URBÁN ALADÁR · VÖRÖS KÁROLY

ISBN 963 05 1518 0 (összkiadásszám)

ISBN 963 05 3345 6 (6/2. kötet)

ISBN 963 05 3343 X (6/1—6/2.kötet)

© Akadémiai Kiadó, Budapest 1979

A mellékletek szerkesztője: Katus László

Képszerkesztő: Szvoboda Gabriella

A képanyagot gyűjtötte: Katus László, Pók Attila, Spira György, Szabad György
és Szvoboda Gabriella

A térképek készítésében közreműködött: Papp Imre és Takács József

Az időrendi áttekintést összeállította: Somogyi Éva

A mutatókat készítette: Bojtár Anna

Printed in Hungary

HARMADIK RÉSZ

MAGYARORSZÁG TÖRTÉNETE
A DUALIZMUS ELSŐ
NEGYEDSZÁZADÁBAN
(1867–1890)

I. FEJEZET

A DUALIZMUS RENDSZERÉNEK KIALAKULÁSA ÉS MEGSZILÁRDULÁSA (1867–1875)

1. A DUALIZMUS RENDSZERE AZ OSZTRÁK–MAGYAR MONARCHIÁBAN

A KIEGYEZÉS NEMZETKÖZI ÉS BELPOLITIKAI JELENTŐSÉGE

Az 1866. évi porosz–osztrák háború és a kiegyezés gyökeres változást idézett elő a Habsburg-monarchia nemzetközi helyzetében és belső államszerkezetében. A nemzetközi politika színterén megrendült vezető nagyhatalmi állása, kiszorult Németországból és Olaszországból, s másodrendű hatalommá vált. A kiegyezés következtében megtört és korlátok közé szorult a birodalmat összetartó dinasztia abszolút uralma, a Monarchia belső szerkezetében kétközpontú, dualisztikus, alkotmányos monarchia lett.

A königgrätzi vereség nem fenyegette felbomlással a Monarchiát. Bismarck véget akart vetni Ausztria befolyásának Németországban, hogy porosz vezetés alatt hozza létre a német egységet. Ezt a célját Ausztriának a Német Szövetségből való kiszorításával el is érte. Nem óhajtott azonban osztrák területeket bekebelezni, sőt a Habsburg-birodalom épségének fennmaradása mellett foglalt állást, mert Ausztria felbomlása konfliktusba sodorhatta szövetségesével, Oroszországgal. Bismarck 1866-tól kezdve az Ausztriával való kibékülésre, sőt a porosz–osztrák–orosz együttműködés politikájára törekedett. Az Ausztriával való ellenséges viszony ugyanis a kilátásban levő porosz–francia összecsapás esetén kétfrontos háborúval és Anglia ellenséges állásfoglalásával fenyegette.

Königgrätz után a megerősödött Poroszország és Franciaország közötti viszony éleződése került a nemzetközi politika előterébe. III. Napóleon a várható összeütközés esetére Ausztriát szövetségesnek akarta megnyerni Poroszország ellen. A Habsburg-birodalom külpolitikai helyzete tehát a háborús vereség ellenére sem volt kedvezőtlen. Poroszország és

Franciaország majdnem egyidejűleg tett szövetségi ajánlatot Ausztriának. Beust azonban óvatosan kitért mindkét ajánlat elől, s tartózkodott attól, hogy Ausztriát bármelyik fél mellett elkötelezze.

Valamennyi nagyhatalomnak érdekében állt a meggyengült Ausztria másodrendű hatalomként való fennmaradása, mert továbbra is a hatalmi egyensúly fontos tényezőjének tartották Közép- és Kelet-Európában. Anglia és Franciaország a Habsburg-birodalmat a cári Oroszország expanziós politikájának útjában álló gátnak tekintették: olyan hatalomnak, mely szükség esetén fegyveres erővel képes megghiúsítani Oroszország balkáni terjeszkedését és a Földközi-tengerre vezető szorosok elfoglalására irányuló törekvéseit. Oroszország és Ausztria viszonya a krími háború óta megromlott, riválisok voltak a Balkánon. Az 1860-as években súlyos belső problémákkal küszködő Oroszország azonban sem politikailag, sem katonailag nem volt felkészülve arra, hogy megfelelő erővel tudjon fellépni Délkelet-Európában, ezért inkább békét akart. A Habsburg-birodalom forradalmi úton, a nemzetek önrendelkezése alapján történő felbomlását egyetlen nagyhatalom sem támogatta, sőt határozottan ellenezte.

A nagyhatalmak ezért a Habsburg-állam olyan átalakulását tartották kívánatosnak, amely megóvja a szétforgácsolódástól, megőrzi és megszilárdítja egységét és defenzív hatalmi erejét. A nyugat-európai kormányok és a sajtó nem kísérték rokonszenvvel a magyarok önállósági követeléseit, nem bíztak a dualizmus életképességében, kívánatosabbnak tartották a Habsburg-birodalom egységes és német vezetésű kormányzását. A Monarchia kedvező nemzetközi helyzete és a nyugat-európai politikai tényezők állásfoglalása befolyást gyakorolt a kiegyezés és a dualista államrendszer tartalmára és formájára. Erősítette a dinasztia helyzetét, nyomasztólag hatott viszont a magyar emigrációra és a kiegyezést megkötő magyar vezető politikusokra. A nyugat-európai hatalmak által fenntartásokkal fogadott kiegyezés azonban megfelelő megoldásnak bizonyult arra, hogy fenntartsa a Habsburg-monarchia egységét és nagyhatalmi állását. Különösen kedvező volt az átalakulás Poroszország számára. A Habsburg-államban a birodalmi centralizmus szoros kapcsolatban állt a nagynémet törekvésekkel, Ausztria németországi vezető szerepének igényével; a dualizmusból ellenben a birodalom súlypontjának kelet felé való eltolódása, a külpolitikában pedig szükségképpen a nyugati aspirációk feladása és a Balkán felé való orientálódás következett.

A Monarchia új nemzetközi és belpolitikai helyzete megfelelt a korabeli európai hatalmi viszonyoknak és egyúttal a korabeli osztályerőviszonyoknak is. Miután az 1848. évi forradalmak kivívták a polgári átalakulás alapvető feltételeit, az európai burzsoázia kompromisszumot kötött a feudalizmusból fennmaradt hatalmi tényezőkkel és a forradalmi néptömegek kizárásával felülről, reformok útján igyekezett a polgári és nemzeti átalakulás további lépéseit megvalósítani. A dualista kiegyezés az európai polgári és nemzeti átalakulás utolsó láncszemeinek egyike volt; olyan átalakulás, amely felülről, a vezető hatalmi tényezők meg egyezése útján, antidemokratikus módon és tartalommal ment végbe.

A kiegyezés fenntartotta és konzerválta az abszolutizmus hatalmi tényezőit: a dinasztíát, az udvarhű polgári és katonai magasrangú bürokráciát, a feudális eredetű nagybirtokos osztályt. A soknemzetiségű Monarchia súlyos nemzeti problémáinak megoldását arra korlátozta, hogy az addig fiktíve „nemzetek felett álló” egységes birodalmat két nemzeti alapon szerveződő részállamra tagolta. Ezáltal a hatalomban jelentős részt juttatott az osztrák-német és a magyar uralkodó osztályoknak, a birodalom két részállamában biztosította szupremáciájukat a lakosság többségét kitevő többi nemzet fölött.

Ugyanakkor azonban a kiegyezés a Habsburg-birodalmat polgári alkotmányos monarchiává alakította át. Az államhatalom gyakorlásának döntő részét a polgári állam alapvető intézményei (a parlament és az ennek felelős miniszteriális kormány) számára biztosította, és megnyitotta az utat a polgári átalakulás további feltétlenül szükséges jogi és szervezeti intézkedései előtt.

A kiegyezés teljesen megfelelt az osztrák-német és a magyar uralkodó osztályok érdekeinek.

Königgrätz után az osztrák-német burzsoázia elvesztette németországi háttérét, és kénytelen volt belátni, hogy a német vezetésű „összbirodalom” megvalósításához nincs kellő ereje. Sőt, politikai hegemoniájának fenntartását a birodalom nyugati felére korlátozva is csak a hatalom megosztása ellenében a magyar uralkodó osztályoktól kapott támogatás biztosíthatta. Az osztrák-német burzsoázia politikai vezető szerepe szorosan a Monarchia nyugati felének centralisztikus jellegű alkotmányos kormányzásához kapcsolódott. A kiegyezés alapfeltételként jelölte meg a Lajtántúl a „teljes alkotmányosság” életbelépését. A kiegyezés által

létesített több intézmény, elsősorban a delegációk eleve feltételezték és biztosították az ausztriai központi parlament rendszeres működését. Ezen túlmenően az osztrák-német burzsoázia a föderalista törekvések elhárítására erős szövetségest nyert a magyar uralkodó osztályokban. A németországi gazdasági vezető szerepbe vetett remények szétfoslása után a gazdasági hegemonia megtartása a Monarchia egységes piacán, valamint a balkáni gazdasági terjeszkedés nyújtott kárpótlást az osztrák-német burzsoáziának.

A magyar vezető politikusok is úgy látták, hogy osztályuralmukat és a nemzetiségek feletti hegemoniájukat csak egy erősebb nagyhatalommal való szövetségben, adott esetben a Habsburg-birodalom fennmaradásával és annak keretében tarthatják meg. Ezért – számos elődjük útját követve – többségük lemondott Magyarország teljes függetlenségének kivívásáról, hajlandók voltak hozzájárulni a birodalom fenntartásához és megszilárdításához a magyar állami szuverenitás egy részének feladása árán is. A Habsburgokkal való kiegyezés szükségessége nem volt számukra kérdéses, nézeteltérések csak a kiegyezés formája, az állami önállóság mértéke kérdésében merültek fel.

A Monarchia megváltozott nemzetközi helyzetéből következő új külpolitikai tendenciák is egybeváltak a magyar uralkodó osztályok érdekeivel. A Habsburgok kiszorulása Németországból megtörte a nagy-német törekvésekkel kapcsolatos birodalmi centralizmus erejét. A birodalom jóval szűkebb keretei között jelentősen megnőtt Magyarország súlya. A dinasztia és az osztrák-német uralkodó osztályok kénytelenek voltak a birodalom keleti felében uralkodó magyar vezetőrétegek támogatását megnyerni, velük kompromisszumot kötni.

Másrészt a magyar uralkodó osztályok legfőbb külpolitikai célja – a nemzetiségek feletti uralom biztosítása érdekében – a balkáni népek nemzeti törekvéseinek fékentartása, Oroszország balkáni befolyásának, térhódításának meggátlása volt. A Monarchia nagyhatalmi állásának egész súlyát e cél szolgálatába kívánták állítani. A Habsburg-birodalomnak a nemzetközi politikában betöltött szerepe a következő évtizedekben meg is felelt a magyar uralkodó osztályok külpolitikai céljainak.

A Habsburg-birodalom nemzetközi helyzetét, valamint a Monarchia belső osztályerőviszonyait tekintetbe véve az 1867. évi kiegyezést reális kompromisszumnak tekinthetjük a dinasztia és a magyar, majd az

osztrák-német uralkodó osztályok között: egyfelől fenntartotta a birodalom egységét és nagyhatalmi állását, másfelől lehetővé tette ennek korlátai között a belső önállósággal rendelkező polgári államszervezet kiépítését és a kapitalista fejlődés kedvezőbb feltételeinek létrehozását.

A MONARCHIA NEMZETI ÉS TÁRSADALMI STRUKTÚRÁJA

A dualista államrendszer gyakorlati működését a Monarchia nemzeti és társadalmi-politikai struktúrája határozta meg. A Monarchia egyes országainak és nemzeteinek társadalmi-politikai struktúrája sokban különbözött egymástól, de az egész birodalomban uralkodó szerepet játszott a feudális eredetű földbirtokos osztály, ezen belül is a nagybirtokos és hivatali arisztokrácia. A kiegyezés által létesített politikai rendszer a földbirtokos osztály hegemoniáját fenntartotta, sőt konzerválta, megerősítette.

A kiegyezés idején a Habsburg-birodalom túlnyomórészt agrárjellegű terület volt, lakosságának nagy többségét parasztok alkották. A népesség 70%-a (Magyarországon, Horvátországban, Galíciában, Bukovinában és Dalmáciában több mint 75%-a) mezőgazdaságból élt. A parasztok jobbagyi helyzete az 1848-as forradalom során az egész birodalomban megszűnt, s a telkes parasztok földje polgári magántulajdonná lett. A jobbagyfelszabadítás végrehajtása azonban érintetlenül hagyta az allodiális jellegű – vagyis a birtokos saját kezelésében álló – földesúri birtokokat. A Monarchia területének nagy részén (Magyarországon, Horvátországban, Alsó-Ausztriában, a cseh országokban és Galíciában) a feudális arisztokrácia hatalmas latifundiumokat tartott meg magántulajdonként. Emellett számos feudális maradvány élt tovább a mezőgazdaság munkaszervezetében, a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban, s mindez elősegítette a földbirtokos osztály hegemoniájának fennmaradását, a parasztság elnyomását, földesúri befolyás alatt tartását. A terjedelmes latifundiumok mellett az említett területeken nagyszámú föld nélküli és törpebirtokos parasztság élt. A birtokmegosztás szélsőséges egyenlőtlensége, a mezőgazdaságban és a közeletben tovább élő feudális maradványok, a földbirtokos osztály túlsúlya a kiegyezés utáni évtizedekben a gazdasági-társadalmi fejlődés gátjává váltak, és a Monarchia mindkét országában kiélezték a társadalmi ellentéteket.

A bányászatban, iparban, kereskedelemben és szállításban az összes kereső népesség 18,8%-a dolgozott (Magyarországon 11,9%, Horvátországban 6,5%, Ausztriában 23,3%). Ez az arány csak Alsó-Ausztriában, Vorarlbergben, Cseh- és Morvaországban és Sziléziában haladta meg a 30%-ot. Ebben az öt lajtántúli országban a kiegyezés idején viszonylag nagyszámú iparos és kereskedő kispolgárság létezett. Ugyanezekben az országokban, valamint a birodalom egyéb területein levő nagyvárosokban és bányavidékeken már jelentős ipari munkásság is kialakult, amelynek gazdasági és politikai szervezkedése s ezáltal osztályöntudatának megerősödése számára a kiegyezés által létrehozott alkotmányos, liberális szellemű kormányzati rendszer szabadabb teret nyújtott.

A Monarchia uralkodó osztályait mindkét országban az erős, nagyszámú földbirtokos osztály, valamint az ennek hegemoniáját elismerő, vele kompromisszumot kötő nagyburzsoázia alkották. Ezek az uralkodó osztályok kb. 1875-ig, a polgári állam kiépítéséig haladó liberális reformpolitikát folytattak, jóllehet ezt már akkor is alapvetően antidemokratikus irányzat és számos konzervatív vonás jellemezte. Elvetélt föderalista próbálkozások után végsőkéig ragaszkodtak a dualizmus adott formájához és megmerevítették a Monarchia politikai rendszerét. Később minden haladó politikai reformnak útját állta az a félelem, hogy ha további társadalmi rétegek is részesülnének a hatalomban, ez osztályuralmuk bukásához vezetne.

A dualizmus rendszerének reakciós megmerevedését előmozdította a Monarchia soknemzetiségű összetétele. A politikai jogok kiterjesztése, további néprétegek bevonása a politikai életbe szükségképpen az alávetett, jogtalan nemzetiségek politikai önállósulását, az osztrák-német és magyar uralkodó osztályok hegemoniáján alapuló dualista rendszer bomlását vonta volna maga után. Ezért az uralkodó osztályok a Monarchia nemzeti felbomlásától való félelmüktől vezettetve minden igyekezetükkel azon voltak, hogy a szélesebb néptömegek önálló politikai tevékenységét elfojtsák, megbénítsák, a politikai életet a parlament és a parlamenti pártklubok szűk körére korlátozzák.

Az Osztrák–Magyar Monarchia nemzeti struktúráját tekintve különleges alakulatnak számított a korabeli Európában. Eltért a nyugati nemzeti államoktól, amelyeknek léte a lakosság etnikai egységén és az államterület gazdasági egységén alapult. A kapitalizmus fejlődése a Monarchiá-

ban is előrevitte a gazdasági integrációt, de a történelmileg kialakult nemzeti struktúrát a 19. század második felében már számottevően nem változtatta meg. Különbözött a Monarchia a keleti soknemzetiségű birodalmaktól, főként Oroszországtól is, amennyiben a határai között élő nemzetek közül egyik sem rendelkezett döntő számbeli túlsúllyal. A leg-erősebb osztrák-németség csak negyedét, a magyarok alig több mint hatodát, a két uralkodó nemzet együttesen is csak kisebbségét tette ki a birodalom lakosságának.

A Monarchia nemzeti struktúrájának másik sajátos vonása az volt, hogy a területén élő nemzetek egy része a birodalmon belül különböző történetileg kialakult politikai egységekbe (tartományokba) tagolódott szét. A dualista államrendszer létrejötte után a horvátok, a románok, az ukránok, a németek, a szlovének részben a magyar, részben az osztrák állam kötelékébe tartoztak. Ausztriában csaknem valamennyi nemzet több különböző tartomány között oszlott meg. Ez a politikai szétforgácsoltság gátolta az egységes nemzeti fejlődést, elősegítette ugyanazon nemzeten belül eltérő gazdasági és kulturális színvonalú csoportok kialakulását.

Tovább bonyolította a Monarchia nemzeti struktúráját az a harmadik sajátosság, hogy a birodalom számos területén (Cseh- és Morvaország, Galícia, Tengerpart, Erdély, Bácska, Bánát) az egyes nemzetiségekhez tartozó lakosság nem egymástól területileg szétváló homogén tömegekben, hanem egymással összekeveredve élt. Ez elősegítette az egyes nemzetek egymás iránti türelmét és jobb megértését, de a nemzeti ellentétek kiéleződése idején súlyos összeütközésekhez vezetett a nemzeti kérdés területi alapon való megoldásának reménye nélkül.

A Monarchia határain belül 11 különböző nemzet élt. E nemzetek történeti-politikai múltjuk és gazdasági-kulturális színvonaluk szempontjából jelentősen különböztek egymástól. Egyesek ún. történeti nemzetek voltak (osztrák-németek, magyarok, csehek, lengyelek, horvátok), melyek a feudalizmus idején önálló vagy autonóm politikai egységet alkottak, és így a nemzeti fejlődésért és önállóságért vívott küzdelmükben „történeti jogokra” hivatkozhattak. Ezek a nemzetek, éppen bizonyos mértékig önálló történelmi-politikai fejlődésüknél fogva, többé-kevésbé kifejlett földbirtokos uralkodó osztállyal rendelkeztek, amelynek módja volt arra, hogy részt kérjen a birodalom kormányzásából. Ezzel szemben az ún. történe-

lem nélküli népek társadalmi összetételéből hiányzott a földbirtokos uralkodó osztály, vezetőik a kapitalista fejlődés során a népből kiemelkedő kis- és középburzsoáziából, valamint az értelmiségből kerültek ki.

A gazdaságilag és számszerűen legerősebb nemzet, az osztrák-németek a birodalomban is, a lajtántúli országban is csak viszonylagos többséget alkottak. Az osztrák-német társadalom szerkezetében jelentős súlya volt a dinasztiahoz hű nagybirtokos arisztokráciának, de a nemzeti törekvésekben a vezető szerepet az erős nagyburzsoázia játszotta. Az osztrák-németséget széles, viszonylag fejlett kispolgárság jellemezte. Az osztrák-német burzsoázia politikai hegemoniája az alpesi és a cseh tartományokban érvényesült, az utóbbiakban a cseh nemzettel való súlyos és állandó harcokban. A birodalomban a magyar, a többi lajtántúli tartományban a helyi földbirtokos osztályokkal, illetve az olasz burzsoáziával kellett megosztania, sőt nekik átengednie a vezető szerepet.

A cseh tartományok voltak a Monarchia iparilag legfejlettebb területei. Ennek előnyeiben a csehek is részesedtek. Az ottani nagybirtokos osztály az aulikus arisztokrácia egyik legbefolyásosabb csoportját alkotta, egy része ugyanakkor a cseh nemzeti mozgalommal is kapcsolatban állt. A cseh nemzeti törekvések igazi vezetője itt is a gyorsan fejlődő, erősödő burzsoázia volt. Ezért a cseh nemzeti mozgalom volt a Monarchiában a legerősebb, legnagyobb súlyú nemzetiségi politikai tényező. A csehek azonban nem tudták legyűrni az osztrák-német és a magyar uralkodó osztályok túlsúlyát, s főként a csehországi német burzsoáziával nem tudtak megbirkózni. Gazdasági erejük növekedése ellenére politikailag önállótlan nemzet sorsára voltak kárhoztatva.

A földbirtokos osztály túlsúlya jellemezte a lengyel társadalmat. A dinasztiahű lengyel földbirtokos arisztokrácia bizonyos részesedést nyert a központi hatalomban is, és önkormányzatot élvezett Galíciában, ahol uralma alatt tartotta a fejletlen ukrán nemzetet. Kivételezett helyzete volt Triesztben és Dalmáciában az olasz burzsoáziának, amely gazdasági és politikai súlyánál fogva függőségben tarthatta az ottani szlovén és horvát lakosságot. Ugyanakkor az olasz nemzetiség paraszti jellegű csoportja Dél-Tirolban német uralom alatt élt.

Hasonlóképpen politikailag alávetett, német uralom alatt álló nemzet volt a paraszti többségű szlovén nép. Erőteljes gazdasági fejlődése csak a századfordulón bontakozott ki.

A magyar társadalmat a földbirtokos osztályok hegemoniája jellemezte. Mellettük felnövekvőben volt az erősödő burzsoázia, amelynek fejlődését előmozdította Magyarország belső önállósága. A kialakuló magyar nagyburzsoázia fokozatosan csökkentette az osztrák-német tőke túlsúlyát Magyarország gazdasági életében. A magyar földbirtokos osztályok és a nagyburzsoázia uralmuk alatt tartották a számottevő földbirtokos osztály nélküli, gyenge kisburzsoáziával rendelkező nemzeteket: a szlovákokat, a kárpátukránokat, a románokat, a délszlávokat. A nemzetiiségek feletti uralom Magyarországon jóval erősebb volt, a nemzeti fejlődést nagyobb mértékben gátolta, mint Ausztriában. Nemcsak azért, mivel a magyarországi alávetett nemzetiségek kevésbé voltak fejlettek az ausztriai hasonló nemzeteknél, hanem jelentősen hozzájárult ehhez a két ország államszervezetében mutatkozó különbség is. Magyarország államterülete (Horvátországot leszámítva) egységes volt, nem voltak benne történelmi hagyományokkal rendelkező, autonóm egységek, mint a bizonyos minimális önkormányzattal, külön tartománygyűléssel bíró ausztriai tartományok. Ausztria tartományi szerkezete – a nemzetek tartományi szétforgácsoltsága ellenére – korlátozott lehetőséget nyújtott az alávetett nemzetek politikai térhódítására.

A magyar állam keretein belül egyedül a horvátok rendelkeztek történetileg kialakult politikai autonómiával. Erős földbirtokos osztályuk volt, de gazdasági elmaradottságuk miatt ki voltak szolgáltatva a magyar és osztrák nagytőke gazdasági befolyásának. A horvát autonómia a magyar állam alá volt rendelve, a Dalmáciában és Isztriában élő horvát többség pedig az osztrák-német és olasz burzsoázia uralma alatt élt.

A Monarchia egyes nemzeteinek a politikai uralom hierarchiájában elfoglalt helyzete tehát nem mindig felelt meg gazdasági-társadalmi fejlettségüknek. A Monarchia különböző nemzetei között – a dualizmust alapvetően meghatározó osztrák-német és magyar hegemonia mellett – a kölcsönös függőség, a hatalmi hierarchia és a gazdasági befolyás bonyolult viszonyai állottak fenn. Ebből a sajátos függésrendszerből következett, hogy rendkívül nehéz volt az uralkodó nemzetek politikai hegemoniáját alkotmányos, parlamentáris eszközökkel fenntartani, a nemzetek és nemzetcsoportok nagyfokú megosztottsága pedig lehetővé tette a politikai manőverezést, a nemzetek egymás elleni kijátszását. A kapitalista fejlődés előrehaladása azonban bomlasztotta a kiegyezés idején fennálló nem-

zeti és társadalmi erőviszonyokat, gyengítette a földbirtokos osztályok túlsúlyát, erősítette a polgári rétegek befolyását. Ezzel aláásta a dualista Monarchia nemzeti függésrendszerének társadalmi alapjait.

A Monarchia nemzeti összetételének további fontos sajátossága, hogy a 11 nemzet közül csak 5: a magyar, a cseh, a szlovák, a horvát és a szlovén élt teljes létszámával a Monarchián belül, a többi 6 nemzet a Monarchiával szomszédos nemzeti államok etnikai közösségéhez tartozott. Az államhatárok által szétszakított nemzetek egyesülését a kiegyezés idején uralkodó nemzetközi viszonyok nem tették lehetővé. A nemzeti egyesülés tendenciája azonban hatott, és a polgári fejlődéssel együtt erősödött, míg végül a Monarchia összeomlásakor a modern polgári fejlődés követelményeként kirobbanó erővel tört fel.

A DUALIZMUS ÁLLAMSZERVEZETÉNEK KIALAKULÁSA

A kiegyezés megkötése után a Monarchia vezető köreinek át kellett alakítaniuk a fennálló államszervezetet, s a kiegyezés intézkedéseinek megfelelő új dualista állami szervezetet kellett kiépíteniük. Ezentúl a közigazgatást, az igazságszolgáltatást, a közoktatásügyet, valamint a pénzügyek és közgazdasági ügyek túlnyomó részét mindkét állam önállóan, saját kormánya útján, saját parlamentjének ellenőrzése mellett intézte. A két ország igen széles körű állami önállóságát tekintve a Monarchia valóban dualisztikus rendszerű volt. A magyar uralkodó osztályok ezt a dualizmust tekintették a kiegyezés alapjának, és a Monarchia egész fennállása idején körömszakadtáig ragaszkodtak ahhoz az elvhez, hogy a Monarchiában két önálló, egymástól független állam áll fenn, amelyek bizonyos államügyeket közösen kezelnek. A Monarchiát államszövetségnek igyekeztek feltüntetni, hogy ezzel a teljes magyar állami függetlenség látszatát keltsék. Csakhogy a közös ügyek éppen az állami lét és szuverenitás oly fontos attribútumait foglalták magukban, mint a külügy és a hadügy, ezért kifelé, a külföld szemében és a valóságban is a Monarchia egy államot képezett. A birodalom egységét kifelé erősítette még az egységes valuta és a közös vámterület is. Ezért, bár a magyar parlament és kormány nyomására a birodalom hamarosan az Osztrák–Magyar Monarchia

hivatalos elnevezést kapta, külföldi közhasználatú megjelölése jó ideig továbbra is Ausztria maradt, s csak a század végén lett általánossá az „Ausztria–Magyarország” elnevezés.

Az új államszervezet kialakítása során a közös ügyek kezelésének módja jelentette a legfőbb problémát. A kiegyezési törvények erről csak hiányosan, nem kielégítő részletességgel intézkedtek. A gyakorlati szükség és az uralkodó számára megmaradt széles jogkör azonban elkerülhetetlenül létrehozta a közös ügyek intézésének fórumaiból a birodalom harmadik, nem hivatalos, de valóságos központját. A Monarchia államszerkezetének ez a többközpontúsága jellemzi a rendszer bonyolultságát.

A közös ügyek fórumai a delegációk és a közös minisztériumok voltak. A delegációk létrehozásának indoka a kiegyezést megalkotó magyar vezető politikusok részéről az volt, hogy ezzel elkerüljék egy közös birodalmi parlament felállítását, de mégis legyen egy parlamentszerű intézmény, melynek a közös miniszterek felelősek. Ennek megfelelően a kiegyezési törvény kimondta a közös miniszterek politikai és büntetőjogi felelősségét a delegációk előtt, sőt az utóbbi eljárását is szabályozta (1867: XII. tc. 27., 39., 50–51. §). A két különálló delegáció intézménye azonban a gyakorlatban szervezeténél fogva alkalmatlan volt a parlamenti ellenőrző szerep betöltésére és végeredményben lehetővé tette a Monarchia központi hatalmának önállóságát és hatalmi túlsúlyát: az uralkodó igen széles jogkörének fenntartását, a közös minisztérium parlamenti ellenőrzés által alig befolyásolt, önálló működését. A delegációk tevékenysége lényegében a közösügyi költségvetés megvitatására és megszavazására korlátozódott. A delegációk parlamentszerű működését tovább gyengítette a magyar uralkodó osztályok közjogi merevsége, mely a delegációk szerepét kizárólag a közösügyi költségvetés megszavazására igyekezett korlátozni. A delegációk így nem fejlődhettek a közös ügyeket érintő viták legfőbb fórumaivá, a nagyobb jelentőségű külügyi és hadügyi viták a két országos parlamentben folytak le.

Mindezek következtében a delegációk nem válhattak a központi kormányzat parlamenti ellensúlyává. A gyakorlatban az a helyzet alakult ki, hogy a közös kormány ténykedéseiről a felelősséget az országos parlamentek előtt az illető ország kormánya vállalta. A két parlament csak közvetve, saját kormányának megbuktatása útján tudott nyomást gyakorolni a központi kormányzatra. A Monarchia központi fórumain a parla-

mentáris intézmény szerepe csökevényes maradt; annál nagyobb súlyt nyert viszont a végrehajtó hatalom: a közös minisztérium.

A kiegyezési törvény tartózkodott a közös minisztérium összetételének és működésének részletes szabályozásától. Nem intézkedett a közös miniszterek számáról, kinevezéséről, együttes működéséről, vagyis a közös minisztertanácsról sem, a közös minisztérium hatáskörét csak negatívén állapította meg: „azon tárgyakra nézve, melyek . . . se a magyar korona országainak, se Ő Felsége többi országainak külön kormányzata alá nem tartoznak” (1867: XII. tc. 27. §).¹ Hallgatott a közös miniszterek ellenjegyzési jogáról is. A magyar politikai vezető réteg nem ismerte el egy közös kormány létét, s a közös minisztériumot csupán két, szövetségben egyesülő ország közös ügyeit kezelő adminisztratív szervnek igyekezett feltüntetni. Osztrák részről viszont a közös ügyeket és az azokat kezelő intézményeket szívesen értelmezték az egységes birodalom továbbéléséért, s a közös minisztériumokat egy ideig még továbbra is birodalmi minisztériumoknak nevezték.

A három közös minisztérium formálisan – államjogi szempontból – nem alkotott valamiféle külön – vagy éppen a két állam kormánya felett – álló közös vagy birodalmi kormányt, már csak azért sem, mert hatáskörük lényegében csak a kül- és a hadügyre korlátozódott. Nem volt külön kormányfője (miniszterelnöke) sem, s ebben lényegesen eltért a miniszteriális kormány klasszikus polgári típusától. A közös minisztérium tényleges feje az uralkodó volt. Kifejeződött ez abban is, hogy a közös minisztérium minden fontosabb államügyet az uralkodó személyes elnöklete alatt tartott koronatanácson tárgyalt meg. Az alkotmányos polgári állam klasszikus típusa ugyanis az uralkodó, az államfő szerepét és jogkörét eleve a törvényhozás körére korlátozta, majd fokozatosan a szuverenitás szimbólumára szűkítette; a tényleges végrehajtó hatalmat a parlamenti többségből származó miniszteriális kormány kezébe adta. A Monarchia központi hatalmi szervei tehát lényegesen különböztek a polgári állam típusától. A közös minisztérium nem parlamenti többségből származó kormány volt, mert nem is lehetett az. A végrehajtó hatalom tényleges feje az uralkodó volt, akinek korábbi abszolút hatalma a közös ügyekre nézve

¹ Magyar Törvénytár. Szerk. MÁRKUS DEZSŐ (továbbiakban: Magyar Törvénytár) 1836–1868. évi törvények. Bp. 1896. 337.

jelentős mértékben fennmaradt. Ezt nem annyira a delegációk alig hatékony ellenőrzése, mint inkább az országos parlamentek kormányukon át közvetve gyakorolt befolyása korlátozta.

A közös miniszterek felelőssége a delegációk előtt gyakorlatilag nem érvényesült, annál inkább felelősek voltak viszont az uralkodónak. A közös miniszteri állások betöltése, a miniszterek leváltása, különösen pedig személyük kiválasztása kizárólag az uralkodótól függött, aki bizalmi embereit nevezte ki a birodalom fő posztjaira. A közös miniszterek nem a parlamenti többségből kerültek ki, ezért ha nem álltak is fölötte a két országos parlamentnek, de kívül álltak. Politikájuk alapvetően a dinasztia politikája volt, bár tekintettel kellett lenniük a Monarchiát alkotó két ország érdekeire és igényeire is. A közös ügyekben a döntés többnyire abszolutisztikus módon történt. A döntés meghozatalát megelőző tanácskozás szerve volt a közös minisztertanács, amely az abszolutizmus kori osztrák minisztertanács utódaként alakult ki. A közös minisztertanács állandó tagjai voltak a közös miniszterek, valamint a két ország miniszterelnöke. Ezenkívül – ha szükséges volt – meghívták a napirenden levő ügyek szakminisztereit, a hadsereg magasrangú vezetőit.

A közös minisztertanács szerepe egyrészt abban állt, hogy a korona legfőbb tanácsadójának testületét alkotta, akiket az uralkodó fontos döntések előtt meghallgatott. Másrészt a közös minisztertanács volt az a fórum, ahol a Monarchia legfelső tényezői között az álláspontok és feladatok összehangolása megtörtént. A birodalom külügyi és hadügyi politikájának végrehajtása nemcsak a közös minisztériumok működésén múlt, hanem feltételezte a két országos kormány rendelkezése alá tartozó eszközök (pénzügyi fedezet, haditermelés, közlekedés stb.) összehangolt mozgósítását és nem utolsósorban a belpolitikai nyugalom és szilárdság biztosítását. Ennek folytán a két ország miniszterelnöke a közös minisztertanácsban képviselhette országa érdekeit és érvényesíthette befolyását a közös ügyek vitelére. Ez a befolyás főleg a külügyek vitelében érvényesült, ahol a kiegyezési törvény kifejezetten előírta, hogy a döntések a két állam kormányával egyetértésben, azok beleegyezésével történjenek.

A közös kormányban kiemelkedő szerep jutott a közös külügyminiszternek, aki az uralkodó elgondolásaival összhangban a birodalom általános politikai irányvonalát kidolgozta és végrehajtotta. Az uralkodó távollétében ő volt a közös minisztertanács elnöke is. Jellemző körülmény,

hogy a mindenkori külügyminiszter volt a császári ház minisztere is (a dinasztia jogügyi képviselője).

Igen fontos, de másodrendű szerepet töltött be a hadügyminiszter. Hatásköre lényegében csak a hadügyi igazgatásra terjedt ki; a hadsereg vezetését, szervezetének meghatározását, személyi állományának betöltését az uralkodó saját magának tartotta fenn és katonai irodáján keresztül intézte. A hadügyminiszter mellett fennállott a hadsereg katonai vezetését és felügyeletét ellátó hadsereg-főparancsnoki – később hadsereg főfelügyelői – tisztség, melyet gyakran az uralkodóház valamely tagja, a ki-egyezés idején Albrecht főherceg töltött be, aki természetesen a hadügyminiszternél lényegesen nagyobb befolyású személy volt.

Az előbbi miniszterekhez képest jelentéktelen szerep jutott a közös pénzügyminiszternek. Tevékenysége a közösügyi költségvetés összeállítására szorítkozott, és az országos pénzügyminiszterektől függött, akik a pénzügyi fedezetről ténylegesen gondoskodtak. Később a közös pénzügyminiszter igazgatása alá rendelték polgári vonatkozásban Bosznia-Hercegovinát, s ezzel a minisztérium önálló szerepkört kapott.

A három közös miniszter közül az egyik rendszerint magyar volt. A dualista monarchia 10 külügyminisztere közül 4, 11 közös pénzügyminisztere közül szintén 4 volt magyar, vagy legalábbis magyar állampolgár, a hadügyminiszterek névsorában azonban egyetlen magyarral sem találkozunk.

A birodalom politikájának egészét, külügyi és hadügyi irányvonalát meghatározó legfőbb döntéseket azonban gyakran a közös minisztertanácson kívül, az uralkodó szűkebb kabinetjében, személyes tanácsadói körében alakították ki. Egyes esetekben a döntés még a közös minisztertanács összehívása előtt megtörtént, s a minisztertanács szerepe már csak az elfogadásra korlátozódott. Az uralkodó rendkívül széles jogköréből következett, hogy a kabinetiroda és a katonai iroda főnökeinek, valamint az első főudvarmesternek nem hivatalosan, de a valóságban igen nagy, a miniszterekével vetekedő befolyása volt, különösen személyi kérdésekben.

A központi kormányzat dinasztikus, abszolutisztikus jellege tükröződött a közös minisztériumok és még inkább a külügyi szolgálat, valamint a hadsereg vezetésének személyi összetételében, társadalmi jellegében. A Monarchia központi intézményeiben a császárház udvari arisztokrácia, valamint a katonai és a polgári bürokrácia vékony rétege uralkodott és

kormányzott. Ez az aulikus réteg a feudális abszolutizmus korából maradt fenn, teljesen elkülönült a Monarchia népeitől, nem volt nemzetisége, csak a dinasztiahoz fűzték szoros szálak. Ez a réteg volt a birodalmi egység egyetlen biztos, szilárd támasza. A dinasztia legfőbb érdeke volt, hogy ennek a rétegnek döntő súlyát a Monarchia hatalmi és társadalmi struktúrájában biztosítsa. E réteg tagjai töltötték be a külügyi és a hadügyi apparátus legfőbb posztjait. Az uralkodó személyes kinevezési jogán felül hozzájárultak ehhez a diplomáciai tisztségek elnyeréséhez előírt antide-mokratikus származási és vagyoni előfeltételek is.

A kiegyezés után a központi hatalom intézményeibe, elsősorban a közös minisztériumok állományába fokozatosan bejutottak a Monarchia egyes nemzeteit képviselő nemesi és polgári elemek, köztük magyarok is. A külügyi apparátusban kezdettől fogva szép számmal találkoztunk magyarokkal, számarányuk a századfordulón mintegy 30%-ot tett ki. A közös hadsereg vezetésében a magyarok aránya nem haladta meg az 5-6%-ot.

A *pragmatica sanctio*ból levezetett ún. pragmatikus birodalmi jellegű közös ügyek (külügy, hadügy) mellett voltak más jellegű közös ügyek a Monarchia két országa között, melyekre nézve a két félnek tízévenként ismétlődő tárgyalásokon kellett megegyezésre jutnia. Ilyenek voltak: a kvóta megállapítása, a vám- és kereskedelmi szövetség, a közös pénzrendszer és jegybank, a fogyasztási adók és a közös vasutak. A kvóta kérdése a közös költségeket, tehát a birodalmi ügyeket érintette, nem véletlen tehát, hogy a kiegyezés ebben is fenntartotta az uralkodó végső döntési jogát. Ezzel szemben a vám- és kereskedelmi szövetség, a pénzrendszer és a többi kisebb jelentőségű közös ügy rendezése egyszerűen kormányközi tárgyalásokra és szabad egyezkedésre volt bízva. A megegyezés sikertelensége esetére a kiegyezési törvény ebben a vonatkozásban fenntartotta a magyar országgyűlés önálló intézkedési jogát. E kérdések a magyar és az osztrák uralkodó osztályok alapvető gazdasági érdekeit érintették, ezért gyakran heves küzdelmeket váltottak ki. A Monarchia összeomlásáig azonban végül is mindig megegyeztek egymással, mert gazdasági érdekeik – a részletkérdésekben felmerült gyakran éles nézeteltérések ellenére is – alapvetően összhangban voltak. A „szabad egyezkedést” természetesen erősen befolyásolta a birodalom adott kerete, egységes működésének gazdasági feltételei, másrészt az egyes felek gazdasági és politikai ereje; de egyik fél sem volt alárendelve a másiknak. Viszont mindkét

ország alá volt rendelve a koronának, mely elvárta, hogy a gazdasági kiegyezés biztosítsa a birodalom gazdasági szilárdságát.

Egyesek a Monarchia gyengeségének legfőbb forrását a tízévenként megújítandó gazdasági kiegyezésben látták, mert az szerintük szükség-szerűen tízévenként válságba sodorta a Monarchia politikai és gazdasági rendszerét. E megállapításnak ellent mond az a tény, hogy az 1870-es években, bár hosszan elhúzódó, nehéz tárgyalások után, de nagyobb válság nélkül, az 1880-as években pedig egészen simán ment végbe a megegyezés. A századforduló válságát nem a gazdasági kiegyezés napirendre kerülése okozta, hanem ellenkezőleg, az előzőleg kitört politikai válság tette rendkívül nehezzé a gazdasági kiegyezés létrehozását. A dualizmus sokszor s joggal hangoztatott merev politikai rendszerében a tízévenként megújítandó gazdasági szerződés képviselte a rugalmasság, a változó viszonyokhoz való alkalmazkodás – és hozzátehetjük: az egyenjogú állami szövetség – szinte egyetlen elemét.

A Monarchia államrendszerének áttekintése alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a dualizmus csak a két ország belügyeire nézve érvényesült; az állami szuverenitás legfőbb kérdéseiben a birodalom egy központú, a dinasztia abszolutisztikus módszereivel kormányzott állam maradt. Hozzá kell tenni ehhez, hogy a széles uralkodói jogkör a Monarchiát alkotó két ország belügyeiben is erősen érvényesült. Ausztriában az 1867. évi alkotmány 14. §-a némi korlátozással fenntartotta a császárnak azt a jogát, hogy „kényszerítő szükség” esetén a parlament két ülésszaka között rendeletekkel kormányozzon. Ezt a paragrafust a századforduló válságai idején rendszeresen alkalmazták a belpolitikai nehézségek áthidalására. Magyarországon egy bizalmas minisztertanácsi határozat – a hasonló osztrák szabályzat mintájára – pontosan és részletesen felsorolta a király jóváhagyása alá tartozó ügyeket. Ezek közül legfontosabb az ún. előszentesítési jog, vagyis a kormánynak az a kötelezettsége, hogy minden törvényjavaslatot csak az uralkodó előzetes jóváhagyása után terjeszthet a parlament elé. Ferenc József több ízben érvényesítette vétójogát, elsősorban a dinasztia presztízsét és az aulikus réteg társadalmi súlyát érintő kérdésekben.

Az uralkodói abszolutizmus erős hatalmi pozícióinak fennmaradása szükségképpen következett a kiegyezés létrejöttének körülményeiből; abból, hogy a magyar uralkodó osztályok és a dinasztia által az osztrák-

német polgárság és más nemzetiségek mellőzésével megkötött kompromisszum volt. Maga a kiegyezés így is nagymértékben korlátozta az abszolutizmust. Születésének reakciós körülményei azonban meghatározták a dualizmus későbbi reakciós politikai fejlődését. A Monarchia két országa között nem alakult ki semminemű szolidaritás, együttműködés az abszolutizmus további korlátozására, az alkotmányosság kiterjesztésére. Ellenkezőleg, az abszolutizmus korlátozása lekerült a napirendről, viszont a politikai élet központi kérdésévé vált a két ország vetélkedése, sőt ellenségeskedése. A magyar politikai ellenzék mindenkori legfőbb sérelme és jelszava az „Ausztriától való politikai és gazdasági függés”, ugyanakkor az osztrák burzsoázia Magyarország „igazságtalan túlsúlyát” sérelmezte, ami szerintük abban állt, hogy míg Magyarország a közös költségekhez csak 30%-kal járult hozzá, addig a politikai hatalomból paritásos alapon részesedett. Ez a politikai fejlődés alkalmas volt arra, hogy gyengítse a dualizmus alapján álló országos kormányokat, de tovább erősítette a központi kormányzat abszolutisztikus jellegét, hozzájárult a soknemzetiségű birodalom népei közti feszültségek kiélezéséhez, s ezzel a Monarchia felbomlásának egyik tényezőjévé vált.

A kiegyezés abszolutizmust konzerváló vonásai ellenére előrehaladást jelentett a polgári átalakulás útján, mert jelentősen korlátozta az abszolutizmus hatalmi körét azzal, hogy visszaállította és megszilárdította az alkotmányos polgári állam alapvető intézményeit (parlament, miniszteriális felelős kormány) a Monarchiát alkotó két országban. Az előbbiekből látható, hogy az előrehaladás nem a Monarchia központi szerveiben, hanem Ausztria és Magyarország belső államszervezetében és politikai életében nyilvánult meg.

A HADÜGY VÉGLEGES RENDEZÉSE.

A HONVÉDSÉG FELÁLLÍTÁSA

A kiegyezés legkényesebb kérdése a hadsereg ügyének rendezése volt. A magyar közvéleményben oly erősen élt az 1848–49. évi magyar honvédsereg dicső emléke, még a kiegyezés híveinek táborában is oly nagy volt az önálló magyar hadsereg újjászületése iránti vágy, hogy a magyar vezető politikusok nem hagyhatták figyelmen kívül ezt az általános közhangulatot, noha tudták, hogy a kiegyezés megkötésének első feltétele: a kö-

zós hadsereg egységének és feltétlen dinasztikus vezetésének érintetlensége. Ezért a kiegyezési tárgyalások során kicsikarták az uralkodótól és a katonai köröktől azt a formális engedményt, hogy a kiegyezési törvényben szerepelt a „magyar hadsereg”, ámbár „mint az összes hadsereg kiegészítő része”.² Az uralkodó kénytelen volt beleegyezni abba is, hogy az 1848:III. tc. előírása szerint honvédelmi minisztert is kinevez, de azzal a feltétellel, hogy a tárcát nem külön személy, hanem Andrássy Gyula miniszterelnök tölti be. A nemzetőrségről szóló 1848: XXII. tc. érvényét Ferenc József követelésére az országgyűlés felfüggesztette a védelmi rendszer megállapításáig.

Ezek a körülmények homályban hagyták a haderő kérdésének végleges rendezését, és tovább táplálták a magyar közvéleményben a magyar hadsereg felállítása iránti reményeket. A kiegyezés után a honvédegyletekbe tömörült egykori honvédek szervezeten kértek anyagi segítséget a társadalomtól és az országgyűléstől, s követelték az önálló magyar honvéd hadsereg visszaállítását.

Az uralkodó és a vezető katonai körök, élükön Albrecht főherceggel, semmi kétséget sem hagytak az iránt, hogy a hadsereg egységéhez és kizárólagos dinasztikus vezetéséhez a végsőig ragaszkodnak, a hadsereg ügyeibe semmi beleszólást nem engednek. Ugyanakkor azonban sürgetően szükségessé vált a königgrätzi vereség tanulságai alapján a véderő-rendszer korszerű reformja az általános védkötelezettség alapján és ennek alkotmányos törvénybeiktatása.

A magyar kormány nehéz helyzetbe, két tűz közé került. Feltétlenül szükségesnek látta az ország veszedelmesen forrongó közhangulatának lecsendesítését, ezért felvetette – a közös hadsereg érintetlenül hagyása mellett – a külön magyar fegyveres erő, a honvédség létesítésének követelését. Az önálló magyar hadsereg követelését a honvédség felállításának „nemzeti vívmányával” akarták leszerelni, ez „kárpótlást nyújt” azért, hogy lemondtak a közös hadsereg kettéválasztásáról és külön magyar csapattestek létesítéséről. Andrássy még azzal is érvelt, hogy a kormánynak az 1867-ben Magyarországon feloszlott csendőrség helyett zavargások esetén belső karhatalomra van szüksége, „erre a célra lajtántúli katonákat sohasem használhatna fel, mert különben azonnal megbuk-

² Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvényczikkek. Bp. 1896. 335.

nék”.³ (A csendőrség Erdélyben és Horvátországban továbbra is fennmaradt és 1876-ig a közös hadügyminiszter parancsnoksága alá tartozott.)

A honvédség követelésének felvetését hosszú és nehéz tárgyalások követték az uralkodóval és a katonai körökkel. Végül a magyar közvélemény egyöntetű nyomása, valamint a véderő-rendszer reformjának halaszthatatlan volta engedményekre kényszerítette a bécsi uralkodó köröket. Beleegyeztek a honvédség állandó keretekkel történő felállításába, de csak két fegyvernemmel: gyalogsággal és lovassággal, tüzérség és műszaki csapatok nélkül és csak a közös hadsereg számára szükséges újonclétszámon felüli besorozással. A honvédség legfőbb hatósági jogkörét a honvédelmi miniszternek meg kellett osztania a honvédség főparancsnokával, akinek kinevezését az uralkodó kizárólagos személyes jogának tartotta fenn. A honvédség vezényleti nyelve a magyar volt, Horvátországban a horvát. A dualista párhuzamosság kedvéért Ausztriában is hasonló intézményt létesítettek: a Landwehrt.

Ezek után az országgyűlés nagy többséggel megszavazta a véderőről, a honvédségről és a népfelkelésről szóló törvényeket (1868:XL., XLI., XLII. tc.). A véderőtörvény bevezette az általános és személyes, helyettesítést és megváltást kizáró védkötelezettséget, ami a polgári jogegyenlőség egyik jelentős feltétele volt. A véderőtörvény és a honvédségi törvény véglegesen meghatározta a kétféle fegyveres erő szerepét, egymáshoz és a magyar államhoz való viszonyát. A honvédség Magyarországon kívüli alkalmazásához a törvényhozás jóváhagyására volt szükség. A honvédség behívása és mozgósítása a király rendeletére a honvédelmi miniszter ellenjegyzése mellett történhetett. A véderőtörvény a közös hadsereg vonatkozásában ezekről hallgatott. A honvédelmi miniszter csak a honvéd-főparancsnokság közvetítésével érintkezhetett a honvédkövetségekkel és időszakonként jelentést kellett tennie a közös hadügyminiszternek a honvédség állapotáról.

Ezek az intézkedések megvilágítják, hogy a haderő tekintetében milyen csekély részvételt engedett a dinasztikus abszolutizmus a magyar államhatalom számára, és milyen nagymérvű volt az 1867. évi kiegyezésben a magyar uralkodó osztályok lemondása a hadseregbe való befolyásról.

³ WERTHEIMER EDE, Gróf Andrassy Gyula élete és kora. I. Bp. 1910. 416.

AUSZTRIA BELPOLITIKAI HELYZETE A KIEGYEZÉS UTÁN

A kiegyezésben előírt alapfeltételek értelmében a Monarchia nyugati felének Magyarországtól különálló alkotmányos államszervezetté kellett alakulnia, mert csak így volt lehetséges a közös ügyek alkotmányos kezelése. Az 1867. május végén összehívott ausztriai parlament – a birodalmi tanács – előtt az a feladat állt, hogy a kiegyezési törvényeket elfogadja és az említett átalakulást végrehajtsa.

A birodalmi tanácsba választott képviselők nagy többsége az osztrák-német nagypolgárság pártjához: a liberális alkotmánypárthoz tartozott. E pártot nagyon erős érdekek és eszmei szálak fűzték a birodalmi egység, a centralizmus gondolatához, és erről nem szívesen mondott le. Nem a dualizmus elve ellen volt kifogása; a dualizmus a Monarchia államszervezetének – a centralista abszolutizmus tíz évétől (1850–1860) eltekintve – mindig ténylegesen érvényesülő ténye volt, s e tény a vezető osztrák politikai körök általában elismerték. Ragaszkodtak azonban a központi kormányban és a központi parlamentben megtestesülő birodalmi centralizmushoz, mert az államhatalom központi szervezeteitől saját, az egész birodalomra kiterjedő hegemoniájuk biztosítását remélték. A dualizmusnak a kiegyezésben rögzített formája azonban a közös parlamentet elvetette, a közös ügyek kezelését a birodalom két fele között paritásos alapon rendezte; ezzel végleg felszámolta a birodalmi centralizmusra irányuló törekvéseket.

Az osztrák alkotmánypárt nagy többsége mégis elfogadta a kiegyezést. Ebben két ok játszott közre. A föderalizmus veszélyével szemben a dualizmusnak a kiegyezésben adott formája sokkal kedvezőbb volt számukra, lehetővé tette és elősegítette a Monarchia nyugati felére korlátozott „kis-osztrák” centralizmus és német hegemonia megvalósítását. Az ausztriai centralizmus érvényesítésére irányuló törekvéseiben az alkotmánypárt számíthatott a magyar liberális politikai vezető és kormánykörök támogatására. A másik, nem kevésbé fontos ok az volt, hogy a kiegyezés lehetővé tette az új ausztriai polgári alkotmány, a parlamentáris felelős kormányzás kicsikarását a dinasztiaától.

Az alkotmánypárt ugyanakkor kifejezést adott a kiegyezési tárgyalásokon való mellőzése miatt érzett sértettségének és a kiegyezés adott formájával szembeni ellenszenvének. Nem akarta vállalni a kiegyezés

ódiumát Ausztria soknemzetiségű népe előtt és bonyolult politikai viszonyai között, ezért a kiegyezést mint bevégzett tényt, mint kényszert fanyalogva fogadta el.

Az ausztriai politikai köröknek a kiegyezéssel szembeni ellenérzései és hátsó gondolatai az ausztriai kiegyezési törvény formájában és szövegében egyaránt megnyilvánultak. Az osztrák törvényből kimaradtak a magyar törvényben oly jelentős utalások a közjogi átalakulásra, a birodalom két felének különálló államszervezetté alakulására. Az osztrák törvényt olyan színben tüntették fel, mint a februári pátensnek a közös ügyek terjedelmére és kezelésére vonatkozó módosítását. A törvény szövege a magyar törvény erősen rövidített kivonata, több ponton a magyar szövegtől eltérő fordítása volt. A törvény címe az ausztriai Monarchia összes országainak közös ügyeiről szólt, a szöveg több ízben alkalmazta a birodalom két fele, része kifejezéseket; ezzel továbbra is a birodalom államjogi egységét kívánta hangsúlyozni. Ugyanezen okból a birodalom nyugati felének nem adott külön nevet, hanem „a birodalmi tanácsban képviselt királyságok és tartományok” névvel illette, ami a Monarchia bukásáig hivatalos elnevezés maradt. Az „Ausztria” nevet ez időben a Monarchia egészére nézve tartották fenn. A közhasználatban a nyugati birodalomrész neve „Ciszlajtánia” volt; csak a századfordulótól kezdték rá az Ausztria nevet is alkalmazni.

Az ausztriai kiegyezési törvény szövegének a magyar törvénytől való eltérései világosan árulkodtak az osztrák politikai körök szándékairól, egyszersmind kifejezték azt is, milyen kérdésekben voltak elégedetlenek a kiegyezéssel. Három lényeges eltérést említhetünk: az osztrák törvény 1. nem említette a magyar törvénynek azt a kikötését, hogy a közös kormány nem gyakorolhat befolyást a külön kormányzatok ügyeire; 2. a delegációkat – a magyar törvény rendelkezéseivel ellentétben – törvényhozási joggal ruházta fel; 3. az ún. dualisztikus közös ügyek (vám- és kereskedelmi szerződés, pénzrendszer stb.) tekintetében nem említette, hogy ezek szabad egyezkedés tárgyai és a magyar országgyűlés ezekre nézve fenntartotta önálló intézkedési jogát. Az osztrák képviselők nyíltan beszéltek arról a reményükről, hogy a delegációk idővel közös parlamentté fejlődnek.

Az alkotmánypárt csak azzal a feltétellel fogadta el a kiegyezést, ha a parlamentáris kormányzatú országok mintájára kiterjesztik a képviselő-

ház hatáskörét és törvénybe iktatják az alapvető szabadságjogokat. Így jött létre egy sor „alaptörvény” kihirdetésével az ún. decemberi alkotmány. Ez kimondta a miniszterek ellenjegyzési kötelezettségét és parlamenti felelősségét, a parlament évenkénti adó-, költségvetés- és újoncmegajánlási jogát. Az új alkotmány is tartalmazta azonban 14. §-ként nagyon csekély korlátozással a sürgősségi rendeleti kormányzás jogát. Az abszolút, rendeleti kormányzás ellen sem az alkotmány, sem a politikai gyakorlat nem rendelkezett megfelelő biztosítékokkal. Nem intézkedtek arról, hogy a birodalmi tanácsot feloszlata után kellő időben ismét összehívják, nem mondták ki, hogy a parlament által az illető évre meg nem szavazott adó behajtása törvénytelen, hogy a sürgősségi rendeleti kormányzás nem vonatkozik a költségvetésre, az adóbehajtásra, az újoncok behívására.

A birodalmi tanács szervezetére, összetételére, a választásokra nézve a decemberi alkotmány megismételte a februári pátens idevonatkozó rendelkezéseit. Változás csak annyiban történt, hogy a képviselőház maga választotta elnökét és alelnökeit. Változatlanul fennmaradt a tartományi gyűlések képviselőküldési joga, a feudális-rendi jellegű kuriális választási rendszer, a magas adócenzus, melyek a nagybirtokos osztály és a nagyrészt osztrák-német nagyburzsoázia túlsúlyát biztosították a parlamentben.

A decemberi alkotmányba beiktatták a polgári szabadságjogokról szóló törvényt, valamint az alkotmánybíróság (Reichsgericht) felállítását, amely az állampolgárok alkotmányos politikai jogainak megsértése tárgyában hozzá intézett panaszok ügyében is ítélezett. A bírói hatalomról szóló törvény minden fokon elváltatta a bíraskodást a közigazgatástól, kimondta a bírák függetlenségét és elmozdíthatatlanságát, a peres eljárások nyilvános és szóbeli voltát. A sajtóbíraskodásban bevezették az esküdtszéket. A decemberi alkotmány tehát – gyengeségei ellenére – a liberalizmus győzelmét, Ausztriának parlamentáris polgári állammá való átalakulását jelentette.

A decemberi alkotmány szentesítése után az uralkodó kinevezte az új, immár külön ausztriai kormányt, mely Karl Auersperg herceg vezetésével többségében a liberális alkotmánypárt polgári képviselőiből állt, ezért a „polgárkormány” nevet kapta. Az Auersperg-kormány rövid pályafutása alatt további jelentős liberális reformokat iktatott törvénybe.

Biztosította a szabad vallásgyakorlatot és áttérést, a katolikus házasságok ügyében az egyházi bíraskodással szemben visszaállította a polgári törvénykönyv hatályát és bevezette a szükségbeli polgári házasságot. Az iskolák felügyeletét kivette az egyház kezéből és az állam, illetve a tartományok hatáskörébe utalta. Új népiskolai törvényt hozott a népoktatás és a tanítóképzés színvonalának emelésére, kimondták a 8 évi iskolakötelezettséget. E törvényeket a kormány az urak házával és a katolikus klérussal való hosszú és súlyos küzdelem után vitte keresztül. Ezáltal lényegében felszámolta az 1855. évi konkordátum intézkedéseit, melyet 1870-ben hivatalosan is felmondtak.

Az Auersperg-kormány mindjárt működése kezdetén súlyos belpolitikai nehézségekkel találta szembe magát. Az ausztriai nemzetiségek többsége szembefordult a kiegyezéssel, nemzeti igényei érvényesítésének gátját, mellőzését látta benne, de egyúttal biztatásnak is tekintette követeléseit erőteljes hangoztatására. A nemzeti mozgalmak élén a csehek jártak, akik 1861 óta a magyarok alkotmányos követeléseit mellé oda állították saját, a cseh korona történelmi jogára hivatkozó követeléseiket. A dualizmus következtében a csehek joggal érezték magukat kisemmizve. A cseh képviselők tüntetőleg távol maradtak a birodalmi tanácsból, sőt a tartománygyűlésből is. Vezetőik, Palacký és Rieger Párizsba, majd Moszkvába utaztak a szláv etnográfiai kongresszusra, és a világ elé tárták a cseh nemzet sérelmeit.

Ferenc Józsefet aggasztotta a csehek ellenállása. Különösen azért, mert a kiegyezés és a liberális párt hatalomra kerülése szorosabbra fűzte a cseh nemzeti-polgári párt és a csehországi föderalista-autonomista nagybirtokosok szövetségét, az utóbbiak pedig az aulikus arisztokrácia legjelentősebb tényezői közé tartoztak (Schwarzenberg, Thun stb.). Az uralkodó 1867 augusztusában Prágába vitette a cseh királyi jelvényt, 1868 júniusában pedig Beusttal együtt személyesen is ellátogatott oda, hogy tárgyalást kezdjen a cseh vezetőkkel.

A csehek 1868 augusztusában a tartománygyűlésen benyújtott deklarációban foglalták össze követeléseiket; megtagadták Cislajtánia állami egységének, az új birodalmi tanácsnak jogalapját és elismerését, a cseh korona történelmi joga alapján új szerződést kívántak a cseh nemzet és a cseh király között, követelték a csehországi két nemzetiség – a cseh és a német – nyelvi egyenjogúsítását.

A kormány és az alkotmánypárt mereven elutasította a cseh követeléseket. A cseh nemzeti párt radikális balszárnyát alkotó ún. ifjú csehek, a huszita hagyományokra emlékeztetve „táborokat”, szabadtéri tömeggyűléseket szerveztek a nemzeti követelések hangoztatására. A sajtó hevesen támadta a kormányt, a perbe fogott újságírókat pedig a cseh esküdtek felmentették. A tömegtüntetések olyan méreteket öltöttek, hogy 1868 októberében Prágában és elővárosaiban elrendelték a rendkívüli állapotot.

Nemzeti követeléseik érdekében felléptek a galíciai lengyelek is. A galíciai tartománygyűlés 1868 szeptemberében az ún. galíciai rezolúcióban teljes közigazgatási, igazságszolgáltatási és oktatásügyi autonómiát követelt (ahhoz hasonlót, amit Horvátország kapott). Az osztrák kormány igyekezett a lengyeleket megnyerni, mert velük könnyebb dolga volt: többségükben nem voltak a kiegyezés ellenfelei, és csak csekély mértékben támogatták a cseh nemzeti mozgalmat. A galíciai autonómia ügyét Andrássy magyar miniszterelnök is támogatta. A kormány azonban nem akart hivatalosan autonómiát adni Galícianak, mert ezt a cári Oroszország provokatív lépésnek tekintette volna. Ezért 1868 és 1869 folyamán egyes rendeletek útján fokozatosan bevezették Galíciában a lengyel nyelvet az összes iskolában (az egyetemeken is), majd a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban is.

A cseh mozgalmak hatására megélénkültek a szlovén nemzeti törekvések is. A valamennyi szlovént egyesítő külön autonóm szlovén tartomány követelésével léptek fel a birodalmi tanácsban és a tartományi gyűléseken.

A nemzeti kérdések megoldatlansága a kormányzás és a parlament csődjéhez vezetett: 1870 elején a kormányban belső ellentétek támadtak, majd a klerikális tiroli képviselők a kormány antiklerikalizmusa miatt, a lengyel és szlovén képviselők nemzeti követeléseik nem teljesítése miatt kivonultak a birodalmi tanácsból, s követte őket az olaszok és a románok egy része is. Az alkotmánypárt megbukott, az uralkodó a lengyel arisztokrata Alfred Potocki gróf vezetésével konzervatív kormányt nevezett ki.

Ausztriában a nemzeti széttagozottság, a történeti egység hiánya és a tartományi felépítés következtében sohasem tudott normális parlamentáris kormányzás kialakulni. A sok kicsiny, részben nemzeti, részben tár-

sadalmi jellegű párt csak valamilyen koalíció formájában képezhetett parlamenti többséget. A választási rendszer döntő szerepet juttatott a nagybirtokos-kúriának, és a nagybirtokosok egy kis csoportjának rábeszélésével könnyen meg lehetett változtatni a parlament pártösszetételét. Mindezek a körülmények – az osztrák alkotmány fogyatékosága mellett – széles teret engedtek az uralkodói abszolútizmus befolyásának, ami még jobban növelte a szilárd parlamenti bázis nélkül álló kormányok bizonytalanságát, ingatagságát. Sosem lehetett tudni, mikor kezd az uralkodó tárgyalásokat a kormány háta mögött az ellentétes politikai tényezőkkel, mikor borítja fel a parlamenti erőviszonyokat, mikor meneszti kényekedve szerint a kormányt és nevez ki újat.

A tartományi autonómia történelmi hagyománya viszont – melyet a dinasztia és az aulikus arisztokrácia is erősíteni igyekezett – korlátozta a nemzeti elnyomást, bizonyos teret engedett a nemzetek kulturális és politikai törekvéseinek. A decemberi alkotmány kimondta, hogy „az államban mindegyik néptörzs egyenjogú, és mindegyik néptörzsnek sérthetetlen joga nemzetiségének és nyelvének megőrzése és ápolása”. Hozzátette, hogy „egy második országos nyelv tanulásának kényszere nélkül” mindenki a saját anyanyelvén tanulhat.⁴ Az alkotmányban biztosított nemzeti jogok megsértése miatt az egyes állampolgárok panaszt tehettek az alkotmánybíróságnál.

Mindezek következtében Ausztriában – bár a német szupremácia a Monarchia bukásáig fennmaradt – a nemzetek egyre több befolyásra tettek szert a gazdasági és kulturális életben, fokozatosan teret nyertek a tartományok oktatásügyi és közigazgatási apparátusában és ezáltal az országos politikában is.

A HORVÁT KIEGYEZÉS

A kiegyezési törvény csak a magyar korona és az uralkodó többi országa közti közjogi viszonyok szabályozásáról szólt, nem foglalkozott Magyarországon belső, nemzetiségi kérdéseivel. Rendezni kellett mindenképp a történeti, közjogi önállósággal bíró Horvátország helyzetét. Hor-

⁴ EDMUND BERNATZIK, Die österreichischen Verfassungsgesetze. Wien, 1911. 426–427.

vátország hét és fél évszázadon át Magyarországgal államközösségben állt, de elismert külön történeti-politikai nemzetet alkotott; megőrizte rendi jellegű területi önkormányzatát, külön országgyűlése volt (szábor), és az autonóm kormányzat élén a bán állt. 1848-ban Magyarország és Horvátország között minden államjogi kapcsolat megszakadt. A kiegyezés idején tehát a két ország közjogi viszonyát új alapokon, a polgári államrendszernek megfelelően kellett rendezni.

A horvát országgyűlés hajlandó volt az államjogi kapcsolat megújítására. A többségét alkotó nemzeti liberális párt a horvát országgyűlés 1861: XLII. törvénycikke alapján állt. E törvény a múltra nézve Magyarország és Horvátország között csak a személyi unió kapcsolatát ismerte el jogszerűnek, de kinyilvánította, hogy „kész a közös érdekeknek és szükségleteknek megfelelően Magyarországgal még szorosabb állami kapcsolatba lépni”,⁵ ha magyar részről elismerik Horvátország függetlenségét és önállóságát, valamint területi igényeit (Fiume, Muraköz, határőrvidék, Dalmácia). A horvát országgyűlés kisebbsége, az egykori „magyarón” párt utóda, a túlnyomórészt nagybirtokosokból álló unionista párt viszont a régi közjogi kapcsolatot kívánta felújítani korszerűsített formában.

A horvát és a magyar országgyűlés küldöttségei 1866 tavaszán tárgyalásokat folytattak, de eredménytelenül. A magyar küldöttek a pragmatica sanctióra hivatkozva elutasították a horvát 1861: XLII. törvénycikk perszonáluniós alapelveinek elfogadását. Az 1848 előtti reálunió helyreállítását kívánták, de hajlandók voltak szélesebb önkormányzatot adni; Fiume és a Muraköz átengedéséről azonban a magyar küldöttség hallani sem akart.

A tárgyalások kudarca után a horvát országgyűlés 1866. decemberi feliratában a Monarchia föderatív átalakítása mellett foglalt állást, kijelentette, hogy Magyarországtól függetlenül, önállóan kívánja rendezni viszonyát a Monarchia többi országával. A kiegyezés megkötésének előestéjén azonban Bécs elutasította a szábor feliratát és küldöttségét. A hor-

⁵ Acktenstücke zur Geschichte des kroatisch-slavonischen Landtages und der nationalen Bewegung vom Jahre 1848. Mit einem Anhang, erhaltend: Die wichtigsten Landtags-Akten vom Jahre 1861. Hrsg. von STEPHAN PEJAKOVIĆ. Wien, 1861. Anhang 42.

vát kérdést már alárendelték a magyarokkal való kiegyezésnek, Magyarország belső ügyének tekintették. Az 1867. április 1-i minisztertanácsban az uralkodó elfogadta Andrássy javaslatait a horvát kérdés rendezésére.

A magyar országgyűlés meghívta a szábor küldötteit a koronázásra, és ígéretet tett a lehető legszélesebb önkormányzat megadására. A szábor azonban újabb feliratában ragaszkodott Horvátország önállóságának és területi igényeinek az 1861: XLII. törvénycikk értelmében való elismeréséhez, sőt ennek a koronázási diplomába való beiktatását is követelte, ugyanakkor nem ismerte el az osztrák–magyar kiegyezést mindaddig, amíg a szábor is el nem fogadja. Erre az uralkodó május 25-én feloszlatta a szábort, és a koronázás a horvát országgyűlés küldötteinek részvétele nélkül folyt le.

Az Andrássy-kormány javaslatára 1867 júniusában az uralkodó báró Levin Rauch unionista nagybirtokost báni helytartóvá nevezte ki azzal a megbízással, hogy letörje a nemzeti ellenállást és keresztülvigye a kiegyezés megkötését. Rauch a nemzeti pártot támogató tisztviselők helyére saját embereit ültette, a nemzeti párti sajtót betiltotta. Erőszakkal, csellel és megvesztegetéssel sikerült az 1867. decemberi választásokon az unionista nagybirtokosok pártját győzelemre segítenie. Az unionista többségű szábor elküldte megbízottait Pestre, és a két küldöttség 1868 tavaszán tartott tárgyalásain a horvát állami függetlenség, a perszónálunió álláspontját feladva, a horvát küldöttség lényegében elfogadta a magyar kormány kiegyezési feltételeit.

A horvát–magyar közjogi egyezmény (1868: XXX. tc.) leszögezte, hogy Magyarország és Horvátország „egy és ugyanazon állami közösséget”⁶ képez mind a Monarchia többi országa, mind más külső országok felé. Horvátország utólag elismerte az osztrák–magyar kiegyezési törvényeket, azzal a kikötéssel, hogy a jövőben hasonló törvényeket csak Horvátország hozzájárulásával hozzanak. Az államközösségen belül Horvátország „külön territóriummal bíró politikai nemzet, s belügyeire nézve saját törvényhozással és kormányzattal bír”.⁷ Az önkormányzat körét a törvény a beligazgatási, vallási és közoktatási ügyekre, valamint az igazságügyre kiterjedőleg határozta meg. Az önkormányzat körébe tartozó törvényho-

⁶ Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvényczikkek. Bp. 1896. 422.

⁷ Uo. 429.

zás a zágrábi szabort illetve, a végrehajtó hatalmat az „autonóm országos kormányzat” gyakorolta, élén a horvát országgyűlésnek felelős bánnal. Az autonóm kormány azonban nem volt a horvát szábornak felelős parlamenti kormány. A bánt a magyar miniszterelnök ajánlására és ellenjegyzése mellett az uralkodó nevezte ki. A kormányzat a három autonóm ügykörnek megfelelő három osztályfőnökből állt. A törvény kimondta, hogy Horvátország egész területén mind az autonóm szervezetek, mind a közös kormány közegeinek hivatalos nyelve a horvát; sőt a budapesti közös minisztérium köteles rendeleteit horvát nyelven is kiadni, horvátországi felterjesztéseket és beadványokat horvát nyelven elfogadni és azokra horvátul válaszolni.

Az autonómia körébe nem eső ügyek: az újoncmegajánlás, a védrendszer, az országos pénzügy, az összes gazdasági ágazat és az udvartartás költségei közös ügyeket képeztek a két ország között. A közös ügyekben a törvényhozási jog a pesti „közös” országgyűlést illette. A pesti országgyűlésbe Horvátország 29 – később a határőrvidék polgárosítása után 40 –, a főrendiházba 2 képviselőt küldött, akiknek joguk volt horvát nyelven felszólalni. A delegációban 4 horvát képviselőt és 1 horvát főrendet illetett meg hely, s itt is használhatták a horvát nyelvet.

A közös ügyekben a végrehajtó hatalmat a Budapesten székelő központi kormány gyakorolta saját közegei által. A központi kormányban egy tárca nélküli horvát–szlavón–dalmát miniszter foglalt helyet. A Horvátországra is kiterjedő hatáskörrel bíró minisztériumokban (földművelés-, ipar- és kereskedelemügy, közmunka- és közlekedésügy, pénzügy és honvédelem) horvát osztályokat kellett felállítani. Ezekben, valamint a közös minisztériumok horvátországi közegeiben a törvény előírásai szerint, „amennyire csak lehet”, horvát „honfikat” kell alkalmazni. A később tízévenként megújított pénzügyi egyezmény elvben kimondta, hogy Horvátország adóképesége arányában köteles a Magyarországgal közös ügyek költségeihez hozzájárulni. A hozzájárulási arányt 6,4%-ban határozták meg. Ez azonban a gyakorlatban kivihetetlen volt; az előbbi kvóta kifizetése után a fejletlen és szegény Horvátországnak az autonómia kiadásaira jóformán semmi sem maradt volna. Ezért Horvátország bevételei 45, majd 44%-át megtarthatta az önkormányzat szükségleteinek fedezésére, a többit pedig a közös költségekre adta.

Az egyezmény elismerte Horvátország területi igényét a horvát–szlavón határőrvidékre, valamint Dalmáciára. Nem jött létre azonban meg egyezés Fiume kérdésében, mert Fiuméről még az unionisták sem voltak hajlandók lemondani. A fiumei olasz polgárság meg akarta tartani régi kiváltságos jogállását, nyelvi és közigazgatási autonómiáját a magyar kormány fennhatósága alatt. Ez kedvezett a magyar kormány terveinek, mely Fiumét a magyar tengeri kereskedelem bázisának szánta. A magyar kormány már 1867-ben királyi biztost állított a város élére. 1869-ben újabb tárgyalásokon próbáltak megegyezésre jutni, de sikertelenül. Erre 1870-ben létrehozták az ún. fiumei provizóriumot, mely a dualizmus egész tartama alatt fennállott. Fiume vármegyét Buccari város kiváltságos kerületével együtt Horvátországhoz csatolták, maga Fiume városa viszont „a magyar koronához csatolt külön testként” a magyar kormány fennhatósága alá tartozó fiumei kormányzó igazgatása alá került. A határőrvidék horvát részét később Horvátországhoz csatolták, Dalmácia azonban Ausztriához tartozott, és Horvátország területi igényét reá nem érvényesíthette.

Az 1868. évi horvát–magyar kiegyezés Európában példátlanul széles körű önkormányzatot biztosított a horvátoknak, de csak addig volt fenn tartható, amíg a dualizmus rendszere fennállott. Magyarország csak a Monarchia dualista szerkezete útján tudta Horvátországot az államközösségbe kényszeríteni. A horvát önkormányzat tartalmazta az önálló állami lét bizonyos elemeit, lehetővé tette a horvát nyelv politikai érvényesülését, nemzeti kulturális és politikai intézmények létrehozását és szabad fejlődését. Az államközösségben azonban nem az egyenjogúság, még csak nem is a méltányosság érvényesült, hanem a magyar központi kormány túlsúlya, hegemoniája. A magyar kormányok mindig arra törekedtek – gyakran erőszakos eszközökkel is – hogy Horvátországban a központi kormánynak magát teljesen alávető kormánypártot tartsanak uralmon, amely a budapesti parlamentbe kormánytámogató képviselőket küld. Egyes magyar kormányok később a kiegyezési törvény megszegésével a magyar „állameszme” és államnyelv kiterjesztésére is kísérleteket tettek, ami a horvátok heves ellenállását váltotta ki.

A kiegyezésben biztosított autonómia nem elégítette ki a horvát burzsoáziát és értelmiséget. A horvátok a dualizmus alatt mindig küzdöttek az autonómia kiszélesítéséért, a tényleges állami egyenjogúság eléréseért,

különösen az autonóm kormánynak a horvát országgyűlés előtti felelősségének elismeréséért és a teljes pénzügyi önkormányzatért. A magyar kormányok azonban nem voltak hajlandók semmit változtatni a kiegyezés feltételein. A horvát nemzeti igények teljes megvalósítása: a horvát területek egyesítése és állami önállósága az autonómia keretei között nem is volt lehetséges. Ennek előfeltétele a Monarchia felbomlása volt.

A HATÁRŐRVIDÉK POLGÁROSÍTÁSA

A kiegyezés idején Magyarország és főleg Horvátország területén a török elleni harcok maradványaként külön testet alkotott a bécsi hadügyminisztérium igazgatása alá tartozó katonai határőrvidék, amelynek területén 1869-ben 1,2 millió ember élt. A határőrvidék túlnyomórészt szerb és horvát lakosai állandó katonai szolgálatban álltak, katonai egységekbe voltak szervezve; ennek ellenében bizonyos kiváltságokat élveztek (mentesség a jobbágyterhektől és az állami adótól). A katonai körök csak ideiglenes megoldásnak tekintették a dualizmust, és arra számítottak, hogy a határőrvidéket továbbra is kezükben tartják mint biztosítékot – 1848 mintájára – a magyarok esetleges lázadása ellen, valamint a centralista abszolutizmus visszaállításának lehetséges bázisaként. 1868-ban a hadügyminisztérium tárgyalásba bocsátkozott egy bankkonzorciummal a határőrvidéki erdők egy részének eladása és hasznosítása tárgyában. Ennek híre a határőrök körében heves tiltakozást váltott ki, mert az erdőkre a határőröknek korlátlan haszonélvezeti joguk volt, s elvesztésük súlyos csapást mért gazdálkodásukra.

Ezt az alkalmat használta fel Andrássy arra, hogy a határőrvidék ügyeibe beleszóljon, követelvén a határőrvidék polgárosítását és magyar, illetve horvát igazgatás alá helyezését. A katonai körök ellenállásával szemben 1869-ben elnyerte az uralkodó beleegyezését a határőrvidék fokozatos polgárosításához. A bánáti határőrvidék és a titeli zászlóalj polgári közigazgatás alá helyezését kimondó királyi rendelet 1872. június 9-én jelent meg, s ennek alapján 1873-ban megtörtént a bánáti szerb, román és német határőrezredek beolvasztása Torontál, Temes, Krassó és az újonnan szervezett Szörény megyékbe, a titeli zászlóaljat pedig Bács-Bodrog megyéhez csatolták. A horvát-szlavón határőrvidék polgárosítása több mint egy évtizedig elhúzódott: csak 1881-ben került sor a katonai közigazgatás

végleges megszüntetésére és a horvát–szlavón ezredek bekebelezésére Horvátországba.

A volt határőrök állandó katonai szolgálatát megszüntették, számukra is bevezették a polgári lakosságra érvényes általános hadkötelezettséget. Ugyancsak sor került a polgári lakosságot terhelő állami adók bevezetésére is, bár a határőrök átmeneti időre felmentést kaptak bizonyos adónemek fizetése alól, s korábbi kiváltságaik egy részét is megtartották. A határőrvidék nagy kiterjedésű és értékes erdőségeit fele-fele arányban megosztották a kincstár és a volt határörközségek között.

A NEMZETISÉGI KÉRDÉS RENDEZÉSE

1848 előtt Horvátországhoz hasonlóan történeti-közjogi különállással bírt Erdély is. Az 1848. évi magyar és erdélyi országgyűlés törvénybe iktatta a két ország egyesítését, unióját. Az abszolutizmus nem vette tudomásul az egyesítést, és Erdélyt különálló tartományként igazgatták. Erdély sorsa azonban eldőlt 1865 végén, amikor az újból összehívott erdélyi országgyűlés az unió mellett hozott határozatot, és az uralkodó ezt leiratában elfogadta. 1866-ban az erdélyi képviselők bevonultak a pesti országgyűlésbe.

A románok és szászok képviselői tiltakoztak az unió foganatosítása ellen. A románok ebben az 1863. évi nagyszebeni országgyűlésen szerzett jogaik megsemmisítését látták, a szászok pedig privilégiumaik megszüntetésétől féltek. A magyar uralkodó osztály azonban, különösen az erdélyi birtokos osztály, ebben a kérdésben hajthatatlan volt, mert a magyarság Erdélyben számbeli kisebbségben volt. Jónak látták ezért az erdélyi unió újbóli, nyomatékos törvénybe iktatását (1868: XLIII. tc.). Az unióhoz való ragaszkodás eleve szembeállította a magyarsággal az erdélyi románok vezetőit. Az egyesülés kimondása ellenére Erdély közigazgatási és jogviszonyai még sokáig és sok tekintetben erősen eltértek a magyarországitól, a jogrendszer teljes azonossága a dualizmus végéig sem jött létre.

A kiegyezés előtt a magyar politikai vezetők ismételten ígéretet tettek a magyarországi nemzetiségek megbékítésére, jogaik törvényes kielégítésére. 1866 áprilisában az országgyűlés 40 tagú bizottságot választott a nemzetiségi törvényjavaslat kidolgozására, ez pedig egy szűkebb albizottságra bízta a tényleges munkálatokat. Mindkét bizottságnak a tagjai

között több nemzetiségi képviselő is helyet kapott. A nemzetiségek tehát joggal várták, hogy a nemzetiségi kérdés rendezése meghallgatásukkal, kívánságaik figyelembevételével fog megtörténni.

A dualizmus kétségtelen csapást jelentett a nemzetiségek várakozásaira, elsöpörte a Monarchia föderatív-nemzeti átalakulásába vetett reményeiket, és teljesen kiszolgáltatatta őket a magyar hegemoniának. A magyarországi nemzetiségek ezért egyöntetűen, ha egyelőre nem is nyíltan, a dualizmus ellen foglaltak állást. Ebben része volt annak is, hogy egyes nemzetiségi csoportok vezetői (pl. az erdélyi románoké és szászoké) az abszolutizmus idején a bécsi kormány politikája mellett kötelezték el magukat. Ez a körülmény – 1848 emlékei mellett – viszont növelte a magyar közvélemény bizalmatlanságát a nemzetiségek vezetőivel szemben.

1867 februárjában 26 román és szerb képviselő benyújtotta a nemzeti-ségi albizottsághoz törvényjavaslatát „az országos nemzetiségeknek és nyelveknek Magyarországon leendő szabályozására és biztosítására”. A javaslat 1. §-a leszögezte, hogy „a magyarok, románok, szerbek, szlovákok, oroszok és németek egyenjogú országos nemzeteknek ismertetnek el, amelyek számára a nemzetiség és nyelv politikai egyenjogúsága az állam területi épségének és politikai egységének korlátai közt alaptörvényileg biztosítottatik”.⁸ A hat országos nemzetiség a népesség többsége alapján kikerekítendő vármegyék és kerületek keretei között nyer politikai és nyelvi önkormányzatot. Az így kikerekített megyékben, valamint a városokban és községekben a többség nyelve a hivatalos nyelv, de a többséget számra és jelentőségre nézve megközelítő kisebbség is követelheti nyelvének második hivatalos nyelvként való használatát. Az összes hatóságok és törvényszékek a felek nyelvén folytatják a tárgyalásokat és adják ki határozataikat. A megyék és városok összes hatóságai saját hivatalos nyelvükön érintkeznek a felsőbb állami hatóságokkal. A törvényhozás és a központi hatóságok hivatalos nyelve a magyar, de az országgyűlésen, a központi hatóságok egyes osztályaiban mindegyik nemzet nyelvét szabadon lehet használni. A hat országos nemzet iskoláiban a saját nemzeti nyelv az oktatási nyelv, és az ország történelme mellett a saját nemzeti történe-

⁸ Iratok a nemzetiségi kérdés történetéhez Magyarországon a dualizmus korában. Összegyűjt. és jegyz. ell. KEMÉNY G. GÁBOR (továbbiakban: KEMÉNY G. GÁBOR, Iratok) I. 1867–1892. Bp. 1952. 5.

lem is kötelező tárgy. Az országos egyetemeken a hat országos nemzet nyelvi és irodalmi tanszékei mellett más tárgyakból is lehetővé kell tenni a nemzeti nyelveken történő vizsgázást.

A törvényjavaslat szerint az országos nemzeteknek joguk van nemzeti gyűlést, nemzeti kongresszust szervezni kulturális összefogásuk érdekében. Joguk van nemzeti társadalmi egyesületeket, kulturális intézményeket létesíteni, nyilvános gyűléseken és nyilvános épületeken saját zászlójukat használni. A javaslat végül követelte az országos nemzetek „megfelelő” képviselőt a felsőházban, a központi hatóságoknál és minden kinevezéstől függő hivatalban.

A nemzetiségi képviselők javaslatának alapelve a nemzeteknek mint kollektív jogi személyeknek elismertetése. A tervezet a teljes föderalizálás, az autonóm nemzeti területek kívánsága helyett a nyelvhatárok szerint kikerekített megyék keretei között követelt közigazgatási és nyelvi önkormányzatot, ezenfelül országos kultúraautonómiát és arányos részesedést a központi állami intézményekben. A korabeli magyar közvélemény ezt a javaslatot elutasította, elfogadhatatlannak tartotta, inkább provokatív lépésnek, Magyarország földarabolására, a nemzetiségek elszakadására irányuló szándék megnyilvánulásának tekintette.

A magyar politikai élet liberális vezetői, elsősorban Eötvös és Deák, nem akarták elnyomni a nemzetiségeket, sőt óva intették a magyarságot a többi nemzetiség elnyomásán alapuló, csak erőszakos hatalmi eszközökkel fenntartható uralom meghonosításától. „A nemzetiségi kérdésnek megoldása . . . közös érdeke minden nemzetiségeknek, melynél nem egynek suprematiája vagy mesterséges elnyomása, hanem csak az lehet célunk, hogy minden e hazában lakó nemzetiségnek méltányos igényei a lehetőségig kielégíttessenek . . . Az egyedüli út, mely a nemzetiségi kérdés megoldásához hazánkban nyílik, csak az egyéni szabadság teljes biztosításában kereshető.”⁹ Eötvös elgondolása szerint a nemzetiségek a helyhatósági (községi és megyei) autonómia keretei között érvényesíthetik nemzeti nyelvük, kultúrájuk fenntartását és továbbfejlesztését. A magyar politikai vezetőréteg számára azonban – beleértve a legjobbakat is – Magyarország állami egysége egyértelműen és kizárólagosan a magyarság

⁹ BÁRÓ EÖTVÖS JÓZSEF, A nemzetiségi kérdés (In: Báró Eötvös József összes munkái. XVI.) Bp. 1903. 40., 100.

gazdasági, kulturális és főleg politikai vezető szerepét jelentette. Ezért elutasítottak mindennemű föderalizálási törekvést, sőt bármilyen szűkebb körű területi önkormányzatot is. Nem ismerték el a nemzetiségek kollektív jogi személyiségét és ennek jogait. A nemzeti kérdést a liberalizmus szellemében, a polgári szabadságnak és a szabad nyelvhasználatnak nemzetiségi különbségekre való tekintet nélküli biztosítása alapján kívánták rendezni. Liberális szemléletük az ezen túlmenő, kollektív nemzetiségi követelésekben a rendi idők maradványát látta, aminek a Monarchiában volt is némi alapja (a szerbek és a szászok törekvései rendi privilégiumaik és önkormányzati intézményeik fenntartására; a cseh nagybirtokosok államjogi követelései). Nem voltak hajlandók felismerni és elismerni azt, hogy a nemzetté válás folyamata – a rendi keretektől való kiindulás ellenére – a polgári fejlődés szükségszerű velejárója.

A magyar kormány megalakulása után még jóindulatot és türelmet tanúsított a nemzetiségek iránt. Felhatalmazást kért és kapott az országgyűléstől, hogy felfüggeszse az 1848:XVI. tc. azon rendelkezését, mely a megyék kizárólagos hivatalos nyelvét a magyart tette, s megengedte a megyéknek a tanácskozások és a jegyzőkönyvek nemzetiségi nyelveken való vitelét. Az abszolutizmus idején a központi hatóságoknál és a bírói karban magas állásokba jutott nemzetiségi vezetők egy ideig a magyar kormány alatt is állásukban maradtak.

Az országgyűlés nemzetiségi albizottsága 1867 júniusában jelentette, hogy javaslata elkészült. A javaslat egészében véve megismételte az 1861. évi tervezetet, de számos ponton túl is ment rajta, figyelembe vette a nemzetiségek egyes kívánságait. Nem említette a „magyar politikai nemzet” tételét, a nemzetiségek kulturális céljaira államsegélyt ígért. A javaslat tulajdonképpeni szerzője Eötvös József volt, az ő eszméit tükrözte. Szerkezete alulról felfelé épült fel, a községektől a törvényhatóságokon át az országgyűlés nyelvhasználatáig. Az egyes egyén minden fórumon való szabad nyelvhasználatának biztosítása mellett, minden igazgatási fokon a többségi elvet alkalmazta. A községek és törvényhatóságok ügykezelési és jegyzőkönyvi nyelvét egyaránt közgyűlésük szavazattöbbsége dönti el, de hatékonyan biztosította a javaslat a 20%-nyi kisebbség nyelvének használatát is. Ezzel lehetővé tette a nemzetiségek legfontosabb kívánságának kielégítését: politikai érvényesülésüket a megyei önkormányzat keretei között. Az országgyűlésen és a központi hatóságoknál, valamint

a megyék és a kormány érintkezésében a magyar államnyelv kizárólagos használatát írta elő. A javaslat utolsó paragrafusa a nemzetiségek egyenjogúságát az „ország sarkalatos törvényének” nyilvánította.

A nemzetiségi albizottság javaslata általánosan kedvezőtlen visszhangra talált. A nemzetiségi sajtó kevesellte, a magyar közvélemény sokallotta a javaslatban foglalt nemzeti jogokat. A magyar birtokos osztály többsége – elsősorban a nemzetiségi területek magyar nemessége – főleg azért fogadta el a kiegészítést, hogy megtarthassa gazdasági és politikai hegemóniáját a soknemzetiségű ország egész területe, valamennyi népe felett. A nemesség azzal érvelt, hogy nem a nemzetiségek kedvéért mondott le 1848-ban privilégiumairól. A nem magyar többségű megyék magyar nemességét „aggodalomba ejtő az országgyűlési választmány által igen széles alapra fektetett nemzetiségi törvényjavaslat”, amely – véleményük szerint – a megyéket „kivetkőztetné a magyar nemzeti jellegükből”. Zemplén megye kezdeményezésére a megyék az országgyűléshez küldött feliratokban tiltakoztak a javaslat ellen. „Nemzetiségi ürügyek alatt hazánk feldarabolása céloztatik” – írták a szatmáriak.¹⁰ A feliratok első sorban a megyékben követelték a magyar hivatalos nyelv kizárólagosságát, de akadt olyan is, amelyik azt kívánta, hogy az alsó bíróságoknál is csak a magyar nyelvet lehessen használni.

A nemzetiségi törvény kérdésében tehát az őszinte, következetes liberális vezetők kis csoportja szembekerült a birtokos osztály türelmetlen, a magyar szupremáciát csorbíthatatlanul fenntartani akaró nacionalista többségével. Ugyanakkor növekedett a feszültség a magyar és a nem magyar politikai vezetők között is. Az erdélyi románok vezetői 1868 május elején Balázsfalván gyűlést tartottak, és egy kiáltványt fogadtak el, amelyben állást foglaltak Erdély önállósága és az 1863. évi nagyszebeni országgyűlés határozatai mellett, valamint tagadták a pesti országgyűlés jogosultságát arra, hogy Erdély számára érvényes törvényeket hozzon. A kiáltvány leközlése miatt a kormány Alexandru Roman, Bihar megyei képviselőt, a *Federațiunea* című pesti román lap szerkesztőjét perbe fogta, a pesti esküdtszék egy évre ítélte, és büntetését le is töltötte annak ellenére, hogy a kiáltvány aláírói uralkodói kegyelemben részesültek.

¹⁰ Magyar Országos Levéltár, Bp. (továbbiakban: OL) Miniszterelnökség levéltára 1867–Ib–156/1761, 1830.

A nemzetiségi bizottság több mint egy évig halasztgatta a törvényjavaslat érdemleges megtárgyalását, végleges megszövegezését. A nemzeti kérdés rendezésének demokratikus és liberális pártolói végül is kisebbségben maradtak: a bizottság által átdolgozott törvényjavaslatban a magyar birtokos osztály többségének a magyar szupremácia erősítésére irányuló törekvése érvényesült.

A NEMZETISÉGI TÖRVÉNY

Közel másfél évi halogatás után 1868 novemberében került a képviselőház elé a megyei nemesség nyomásának engedő új törvénytervezet az országgyűlés központi bizottságának módosításaival. A bevezetés leszögezte, hogy a nemzetiségek egyenjogúsága csak a hivatalos nyelvhasználatra nézve kíván külön szabályozást, alávetve ezt az ország egységének és a közigazgatás célszerűségének. A magyar politikai nemzet tétele ebből a szövegből is hiányzott. Az albizottság eredeti javaslatával szemben az eltérés legfőképpen abban állt, hogy a törvényhatóságok hivatalos nyelvén a magyart tette, megengedve, hogy a jegyzőkönyvek vitelére a magyar mellett mindazon nyelveket is használhatják, amelyeket a törvényhatósági képviselő-testület tagjainak legalább egyötöde óhajtott. Ezeket a kisebbségi jegyzőkönyvi nyelveket kivételesen a belső ügykezelésben is használni lehetett a magyar államnyelv mellett. Ezenkívül majd minden esetben az előző javaslatnak a hatóságok magatartását határozottan előíró „köteles” kifejezését, a kibúvót nyújtó „lehetőségig” kifejezésre változtatták. A törvény például előírta, hogy a törvényhatósági tisztviselők a felekkel szemben „lehetőségig” ezek nyelvét használják, de ezt nem tette feltétlenül kötelezővé. A központi állami szervek nyelvhasználatának meghatározása különös módon kimaradt, az állam hivatalos nyelvét csak a törvényhatóságok kapcsán említették. A javaslat korábbi logikus szerkezete megzavarodott. A nemzetiségek egyenjogúságának az ország sarkalatos törvényévé nyilvánítása elmaradt.

A képviselőházi vita első szónoka Deák Ferenc volt, aki egy módosított javaslatot nyújtott be. Deák a törvény bevezetésében két fontos alapelvet beiktatását kívánta. „Az én meggyőződésem az, hogy Magyarországon egy politikai nemzet létezik: az egységes oszthatatlan magyar nemzet, melynek a hon minden polgára, bármi nemzetiséghez tartozzék, egyen-

jogú tagja. A másik amit tartok és hiszek: hogy ezen egyenjogúságot csak az országban dívó többféle nyelvek hivatalos használatára nézve, s erre nézve is csak annyiban lehet külön szabályok alá vonni, amennyiben ezt az ország egysége, a kormányzat lehetősége, czélszerűsége s az igazság pontos kiszolgáltatása szükségessé teszi.”

Ezenkívül Deák a magyar államnyelv első helyen való törvénybe iktatását kívánta. „A nemzet említett politikai egységénél fogva az, a mi az állam összes nevében történik, nem történhetik többféle nyelven: annak az állam nyelvén, magyar nyelven kell történnie.” Ennélfogva a törvényhozás és a kormány nyelve a magyar. A képviselőház elé került javaslat logikátlan felépítését joggal kifogásolva, Deák szerkezeti módosítást javasolt. Deák javaslata felülről lefelé, az állam központi szerveitől a törvényhatóságokon át a községekig és egyénekig tárgyalja a nyelvhasználat kérdését. Az egyes paragrafusokat egyébként lényegében változatlanul átvette a központi bizottság javaslatából. Deák szerkezeti módosítása ellenében állt a korábbi tervezetek Eötvös felfogását tükröző ellentétes irányú felépítésével. Ez a különbség a liberális táboron belüli nézeteltérésekre is rávilágít.

Deák elsőrendű fontosságúnak tartotta az ország politikai egységének, a magyar államnyelvnek kihangsúlyozását, a fölzaklatott magyar politikai közvélemény megnyugtátása érdekében is, de az alsóbb fokokra nézve véleménye eltért a többségtől, sőt a javaslattól is. „Lefelé azonban – mondta – a megyéknél, törvényhatóságoknál, községeknél, egyháznál én nem idegenkedem semmit az egyenjogúságot nem korlátozni s annak tág tért adni; úgy az igazságszolgáltatásnál is az alsóbb bíróságokat illetően, de nem a föllebbviteliakat.”¹¹ Beszédében elítélte azt a nézetet, hogy a perlekedést csak magyar nyelven lehessen folytatni, és az esküdtszéki eljárás bevezetésével kapcsolatban az anyanyelv használatát pártolta.

A nemzetiségi képviselők hevesen támadták a központi bizottság és Deák javaslatát. Főképpen azt kifogásolták, hogy a törvényjavaslat nem a nemzetiségek egyenjogúságáról szól, hiszen a nemzetiségeket politikai tényezőként el sem ismeri. Rámutattak a nemzeti eszme megállíthatatlan térhódítására, és emlékeztették a magyarságot saját nemzeti küzdelmeire.

¹¹ Deák Ferencz beszédei. Összegyűjt. KÓNYI MANÓ (továbbiakban: Deák Ferencz beszédei) VI. 1868–1873. Bp. 1898. 101–102.

Az egyetlen magyar politikai nemzet elvét és az államnyelv használatának széles körű kiterjesztését a magyar szupremácia eszközeiként bélyegezték meg. Svetozar Miletić, szerb képviselő hangsúlyozta, hogy Magyarország államszervezetét nem lehet a nyelvileg egységes nyugat-európai nemzetállamok mintájára felépíteni. „A több nemzetiségű államnál kell, hogy az minden nemzetiségek jellegét magán viselje, hacsak nem akarja, hogy a nemzetiségek elemeit feloldó elemekké tegye. Ezen jelleg két módon nyerhet politikai kifejezést: az állami föderációban ... vagy az állami szervezet azon rétegében, mely ... az ún. önkormányzat körébe esik.”¹² Magyarországon mindkét jellegnek érvényesülnie kell, ha a nemzetiségeket ki akarja elégíteni: a föderációnak a Horvátországhoz és Erdélyhez való területi autonómián alapuló közjogi viszonyban; a szűkebb Magyarország nemzetiségei tekintetében pedig a municipális szerkezet keretében megvalósuló önkormányzatnak. A nemzetiségi képviselők egyébként saját, már ismertetett törvényjavaslatuk mellett foglaltak állást, amely kisebbségi javaslatként szintén a Ház elé került. A. Vlad román képviselő azt indítványozta, hogy a benyújtott törvényjavaslatok elvetésével fogadják el az 1861. évi nemzetiségi bizottság által készített javaslatot, mégpedig A. Dobrzanszky módosításaival.

A magyar képviselők egyöntetűen élesen elutasították a nemzetiségi képviselők javaslatait. A vita egyre hevesebbé és feszültebbé vált. Tisza Kálmán azzal fenyegetőzött, hogy kíméletlenül végrehajtják a fennálló nyelvi törvényeket. A képviselőház végül is megszavazta Deák javaslatát, 24 ellenzéki nemzetiségi képviselő kivételével, akik tiltakozásul kivonultak az ülésteremből.

A nemzetiségi törvény nem teljesítette a nem magyar népek legfontosabb politikai kívánságát: nem ismerte el a nemzeti létüket, nem engedélyezett számukra kollektív nemzetiségi jogokat és politikai intézményeket, s erősen korlátozta a nemzeti nyelvek érvényesülését a törvényhatósági önkormányzat keretei között. A nemzetiségi képviselők tiltakozó nyilatkozata és távozása után Deák Ferenc kijelentette: „Magyarországban a nemzetiségeknek mint ilyeneknek képviselői nincsenek.”¹³ Ez a merev magatartás a korábban sokat hangoztatott megbékélés helyett a

¹² KEMÉNY G. GÁBOR, *Iratok*. I. 147.

¹³ Deák Ferencz beszédei. VI. 1868–1873. Bp. 1898. 112.

nemzetiségekkel való szakításhoz, majd kíméletlen ellenségeskedéshez vezetett.

A nemzetiségi törvény (1868: XLIV. tc.) végső formájában is liberális szellemű volt. A nem magyar anyanyelvű állampolgároknak jóval több lehetőséget nyújtott anyanyelvük használatára, mint az 1848 előtti nyelvtörvények. Bármilyen nemzetiségű állampolgár anyanyelvén szólalhatott fel a községi, a törvényhatósági és az egyházi gyűléseken, anyanyelvén intézhetett beadványokat valamennyi hatósághoz – a kormányhoz is –, s azokra anyanyelvén is választ kellett kapnia. A törvényeket az országban lakó valamennyi nemzetiség nyelvén ki kellett adni. Az alsó fokú (a községi és járási) bíróságok előtt bárki anyanyelvén pereskedhetett. A felsőbb állami bíróságok hivatalos nyelvévé a törvény a magyart tette, a fellebbezés folytán elébük kerülő nem magyar nyelvű perek anyagának magyarra fordításáról a bíróságnak kellett gondoskodnia állami fordítók által, s a felek e felsőbb fokú bíróságok végzéseit, határozatait és ítéleteit anyanyelvükön is kézhez kapták. A községek maguk határozták meg jegyzőkönyvi és ügykezelési nyelvüket. A törvényhatóságokban azonban a magyar hivatalos nyelv mellett a nemzetiségi nyelveknek csak a második (vagy harmadik) jegyzőkönyvi nyelv és a kiegészítő ügykezelési nyelv alárendelt szerepe jutott. Az országgyűlés és a kormány hivatalos nyelve kizárólag a magyar volt.

Teljesen szabad nyelvhasználatot biztosított a törvény az egyházaknak az egyházközségek, a felsőbb egyházi hatóságok és az egyházi bíróságok szintjén egyaránt. Kimondotta, hogy bármely nemzetiségű állampolgárnak jogában áll közművelődési, tudományos, művészeti és gazdasági egyesületeket, társulatokat és intézményeket létesíteni, s azok nyelvét szabadon meghatározni. Nemcsak a községek, egyházközségek és magánszemélyek számára biztosította a jogot, hogy az általuk alapított és fenntartott iskolák oktatási nyelvét maguk határozhassák meg, hanem az államnak is előírta, hogy „az állami tanintézetekben köteles a lehetőségig gondoskodni arról, hogy a hon bármely nemzetiségű, nagyobb tömegben együttélő polgárai az általuk lakott vidékek közelében anyanyelvükön képezhessék magukat egészen addig, hol a magasabb akadémiai képzés kezdődik” (17. §). Végül kimondotta a törvény, hogy „valakinek a nemzetisége ezután sem tekinthető az országban létező bármely hivatalra vagy méltóságra való emelkedés akadályául. Sőt inkább az

államkormány gondoskodni fog, hogy az országos bírói és közigazgatási hivatalokra s különösen a főispánságokra a különböző nemzetiségekből a szükséges nyelvekben jártas s másként is alkalmas személyek a lehetőségig alkalmaztassanak” (27. §).¹⁴ Az 1868. évi nemzetiségi törvény liberális jellegét később a nemzetiségek képviselői is elismerték és végrehajtását követelték.

Hunfalvy Pál rámutatott, hogy a korabeli Európában – Svájcot kivéve – a nemzetiségi kérdés sehol sem volt külön törvénnyel rendezve. Azt is jól látta, hogy Magyarország – sajátos nemzetiségi helyzete folytán (a nemzeti kisebbségek a lakosság felét tették ki) – egyik európai ország nemzetiségi politikáját sem követheti, különösen nem az elnyomás és a beolvastás politikáját. A magyar politikai vezetők egy részének ez a józan felismerése a dualizmus rendszerének megszilárdulásával párhuzamosan egyre inkább elhalványult, és helyet adott a magyar szupremácia erősítésére törekvő türelmetlenül nacionalista, sőt sovíniszta áramlatnak.

A nemzetiségi törvény legnagyobb fogyatékosága az volt, hogy megsértése ellen sem szövegében, sem más jogintézményben nem nyújtott semmi biztosítékot, semmi jogorvoslati lehetőséget. Ellenkezőleg, maga a szöveg számos kibúvóra adott alkalmat a hatóságoknak a magánfelekkel való érintkezése, az állami iskolák oktatási nyelve, a nemzetiségi tisztviselők alkalmazása kérdésében. Ennek következtében a törvény sok tekintetben nem érvényesült a gyakorlatban. A későbbi magyar kormányok növekvően türelmetlen nacionalista politikája ellentétbe került az 1868. évi nemzetiségi törvény liberális szellemével.

2. A DUALIZMUS RENDSZERÉNEK KIALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON

A KIEGYEZÉS FOGADTATÁSA ÉS ELLENZÉKE

A kiegyezés első következményeit: az alkotmányosság helyreállítását, a felelős kormány kinevezését, a megyék autonómiájának visszaállítását, a sajtó-, egyesülési és gyülekezési szabadságot Magyarország népe öröm-

¹⁴ Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvényczikkek. Bp. 1896. 492., 494.